



Assemblée générale

Distr. générale
24 décembre 2012
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt-deuxième 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 de l'Expert indépendant chargé d'examiner la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, John H. Knox

Rapport préliminaire

Résumé

L'Expert indépendant chargé d'examiner la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable soumet le présent rapport au Conseil des droits de l'homme en application de la résolution 19/10 du Conseil.

Ce premier rapport a pour objet de présenter le mandat de l'Expert indépendant dans son contexte historique, d'énoncer certaines des questions auxquelles il reste à répondre en ce qui concerne la relation entre les droits de l'homme et l'environnement et de décrire les activités que l'Expert indépendant a engagées et celles qu'il prévoit de mener. L'Expert indépendant note que la question des liens entre les droits de l'homme et l'environnement a suscité une attention soutenue de la part de nombreuses instances. Bien que certains éléments fondamentaux de ces liens soient à présent clairement établis, de nombreuses questions doivent être étudiées plus avant et précisées en ce qui concerne les obligations que le droit des droits de l'homme impose en matière de protection de l'environnement. Par conséquent, l'Expert indépendant s'emploiera par priorité à clarifier la question de l'application des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement. Il s'appuiera sur des observations factuelles pour déterminer la nature, l'étendue et la teneur de ces obligations et, dans cette optique, organisera des consultations et sollicitera l'avis d'un large éventail de parties concernées.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–6	3
II. L'évolution des droits environnementaux.....	7–33	4
A. Un droit à un environnement sain.....	12–17	5
B. Les droits de l'homme menacés par les atteintes à l'environnement.....	18–24	7
C. Les droits de l'homme essentiels à la formulation des politiques environnementales.....	25–33	10
III. Formulation des questions.....	34–53	13
A. Obligations en matière de droits de l'homme et meilleures pratiques.....	37–39	14
B. Droits et devoirs substantiels et procéduraux.....	40–43	15
C. Groupes vulnérables et non-discrimination.....	44–46	16
D. Obligations relatives aux droits de l'homme et dommages environnementaux transfrontières et internationaux.....	47–48	17
E. Obligations relatives aux droits de l'homme et acteurs privés.....	49–50	18
F. L'interaction entre les droits de l'homme déjà protégés et un droit à un environnement sain.....	51–52	18
G. Autres questions.....	53	19
IV. Planification des activités.....	54–57	19
V. Conclusions et recommandations.....	58–62	20

I. Introduction

1. Dans sa résolution 19/10, en date du 22 mars 2012, le Conseil des droits de l'homme a décidé de nommer un expert indépendant chargé d'examiner la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, qui aurait pour tâches:

a) D'étudier les obligations relatives aux droits de l'homme, y compris en matière de non-discrimination, qui se rapportent aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable;

b) De recenser et promouvoir les meilleures pratiques concernant la prise en compte des obligations et des engagements en rapport avec les droits de l'homme en vue d'orienter, d'étayer et de renforcer l'élaboration des politiques environnementales, en particulier dans le domaine de la protection de l'environnement, d'échanger des vues sur ces meilleures pratiques et, à cet égard, d'en établir un inventaire;

c) De formuler des recommandations susceptibles d'aider à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, en particulier l'objectif 7 (assurer un environnement durable);

d) De tenir compte des résultats de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable de 2012 et de contribuer à leur suivi sous l'angle des droits de l'homme;

e) De tenir compte de la problématique hommes-femmes, notamment de se pencher sur la situation particulière des femmes et des fillettes et de recenser les formes de discrimination sexiste et les facteurs de vulnérabilité propres aux femmes.

2. La résolution 19/10 prie l'Expert indépendant de présenter au Conseil un rapport assorti de conclusions et de recommandations à sa vingt-deuxième session puis de lui faire rapport chaque année par la suite. Elle prie également l'Expert indépendant de consulter et tenir compte des vues d'un large éventail de parties prenantes, notamment les gouvernements, les organisations internationales, les institutions nationales des droits de l'homme, les organisations de la société civile, le secteur privé et les établissements universitaires. La résolution prévoit en outre que l'Expert indépendant travaille en étroite coopération, tout en évitant les doublons inutiles, avec d'autres titulaires de mandat au titre des procédures spéciales et organes subsidiaires du Conseil des droits de l'homme, ainsi qu'avec d'autres organismes compétents des Nations Unies et les organes conventionnels relatifs aux droits de l'homme.

3. Le 6 juillet 2012, le Conseil a nommé Expert indépendant le professeur John H. Knox¹, qui a pris ses fonctions officiellement le 1^{er} août 2012.

4. Conformément à son mandat, l'Expert indépendant a commencé par mener de vastes consultations auprès des États, des organisations internationales, des organes compétents en matière de droits de l'homme, des organisations de la société civile œuvrant à la protection de l'environnement et des droits de l'homme, de juristes et d'autres titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, sur les questions de fond de son mandat et sur les meilleurs moyens de s'acquitter de celui-ci. Des consultations ont été organisées à Genève, Washington et Nairobi. Si les contributions volontaires disponibles sont suffisantes, l'Expert indépendant prévoit de tenir prochainement d'autres consultations multipartites,

¹ Professeur de droit international à l'Université Wake Forest, où il occupe la chaire Henry C. Lauerman.

notamment en Amérique latine et en Asie. Il utilisera aussi d'autres moyens, comme des enquêtes, pour recueillir les vues des parties prenantes.

5. L'Expert indépendant sollicitera, à titre gracieux, l'appui et les conseils de juristes et professionnels du droit pour l'aider à mener les recherches requises par son mandat. Il a déjà reçu de très précieuses offres d'assistance, et invite d'autres experts encore, notamment dans les pays en développement, à lui proposer leur aide.

6. Dans les rapports qu'il soumettra ultérieurement, l'Expert indépendant donnera des informations détaillées sur chaque élément de son mandat. Ce premier rapport a pour seul objet de présenter son mandat dans un contexte historique, d'exposer certaines des questions auxquelles il reste à répondre et de décrire les activités que l'Expert indépendant a engagées et celles qu'il prévoit de mener.

II. L'évolution des droits environnementaux

7. Les droits environnementaux – c'est-à-dire les droits liés à la protection de l'environnement – n'ont fait leur entrée que récemment dans le corpus des droits de l'homme. En 1948, les auteurs du texte fondamental qu'est la Déclaration universelle des droits de l'homme n'y font pas mention de tels droits et les constitutions nationales, dont ils se sont inspirés, n'en prévoient pas non plus. Cette lacune est compréhensible car si l'être humain a depuis toujours conscience d'être tributaire de l'environnement, à l'époque nous commençons seulement à réaliser l'ampleur des dommages que nos activités pouvaient causer à l'environnement et, par ricochet, à l'humanité. Les efforts visant à limiter la dégradation de l'environnement n'en étaient qu'à leurs tout débuts.

8. C'est au fil des décennies et de l'évolution des connaissances scientifiques concernant l'environnement que l'on a compris combien il importait de préserver celui-ci. Depuis les années 1960, le mouvement écologiste a progressivement transformé notre rapport à l'environnement. Presque tous les pays du monde ont adopté des lois destinées, entre autres objectifs, à réduire la pollution de l'air et de l'eau, à réglementer l'utilisation des produits toxiques et à préserver les ressources naturelles. Au niveau international, les États ont négocié de très nombreux accords sur des questions comme le commerce des espèces menacées d'extinction, la préservation de la diversité biologique, le transport et l'élimination des produits dangereux, la pollution marine, l'appauvrissement de la couche d'ozone et les changements climatiques.

9. En résumé, de marginales, les préoccupations liées à l'environnement en sont peu à peu venues à occuper une place centrale dans l'action en faveur du développement économique et social. Depuis le début des années 1990, la communauté internationale met l'accent sur la nécessité d'un développement qui soit durable et qui, en particulier, protège l'environnement pour les générations présentes et futures. Selon les termes mêmes de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, adoptée à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement tenue à Rio de Janeiro en 1992, «pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considérée isolément» (principe 4). Dans la même optique, l'objectif du Millénaire pour le développement 7 est d'assurer un environnement durable, notamment en intégrant les principes du développement durable dans les politiques nationales et en inversant la tendance à la déperdition des ressources environnementales². En juin 2012, à la Conférence des Nations

² D'autres cibles comprennent la réduction de la perte de biodiversité, la réduction de moitié du pourcentage de la population qui n'a pas accès à un approvisionnement en eau de boisson salubre et à

Unies sur le développement durable, les États ont renouvelé leur engagement «en faveur de la promotion d'un avenir durable sur les plans économique, social et environnemental, pour [la] planète comme pour les générations actuelles et futures»³.

10. La conscience écologique grandissant, des voix se sont fait entendre pour que l'importance de la protection de l'environnement pour assurer le bien-être de l'humanité soit reconnue de façon formelle et, de préférence, en termes de droits de l'homme. Cela n'est guère surprenant, et même incontournable, si l'on considère que les droits de l'homme sont fondés sur le respect des attributs fondamentaux de la personne que sont la dignité, l'égalité et la liberté, et que la réalisation de ces attributs n'est possible que dans un environnement favorable. D'un autre côté, l'exercice des droits de l'homme joue un rôle crucial dans la protection de l'environnement en favorisant l'élaboration de politiques éclairées, transparentes et adaptées dans ce domaine. Les droits de l'homme et la protection de l'environnement sont donc intrinsèquement interdépendants.

11. La reconnaissance des liens étroits existant entre les droits de l'homme et l'environnement s'est principalement faite de deux façons: a) par l'adoption d'un nouveau droit à un environnement qualifié de sain, sûr, satisfaisant ou durable; et b) par une attention accrue accordée à la relation entre des droits déjà protégés, comme les droits à la vie et à la santé, et l'environnement⁴.

A. Un droit à un environnement sain

12. À mesure qu'ils prenaient conscience de la nécessité de protéger l'environnement, de nombreux pays ont décidé de mentionner expressément des droits environnementaux dans leur constitution. En 1976, le Portugal a été le premier pays à adopter un droit constitutionnel «à un environnement humain sain et écologiquement équilibré». Depuis, plus de 90 États ont intégré des droits similaires dans leur constitution nationale⁵. Environ deux tiers des droits constitutionnels font référence à la santé; d'autres formulations parlent d'un droit à un environnement propre, sûr, favorable ou sain⁶. Certains États ont adopté des droits plus détaillés, comme le droit de recevoir des informations sur les questions liées à l'environnement et de participer à la prise de décisions sur ces questions.

13. Au niveau régional, des droits environnementaux ont commencé à apparaître après les années 1970 dans des instruments relatifs aux droits de l'homme. Ainsi, en 1981, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples stipule que «tous les peuples ont droit

un système d'assainissement de base, et l'amélioration de la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis.

³ Conférence des Nations Unies sur le développement durable, Résolution I «L'avenir que nous voulons», contenue dans le rapport de la Conférence (A/CONF.216/16, par. 1), approuvé par l'Assemblée générale dans sa résolution 66/288.

⁴ De nombreux travaux ont été consacrés aux liens entre droits de l'homme et environnement. On trouvera une bonne vue d'ensemble de la question dans l'étude analytique réalisée par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) (A/HRC/19/34 et Corr.1), dont le Conseil a pris note avec satisfaction dans sa résolution 19/10, ainsi que dans un rapport établi conjointement par le HCDH et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) pour la Conférence des Nations Unies de 2012 sur le développement durable, intitulé «Human Rights and the Environment: Rio+20». On trouvera aussi une étude détaillée de la question dans son ensemble dans *Environmental Protection and Human Rights*, par Donald K. Anton et Dinah L. Shelton (Cambridge University Press, 2011).

⁵ Voir David Richard Boyd, *The Environmental Rights Revolution: A Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment* (Vancouver, Toronto, UBC Press, 2012).

⁶ Pour le reste du présent rapport, l'expression «droit à un environnement sain» sera utilisée pour désigner toutes les variantes de la formulation de ce droit.

à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement» (art. 24), et en 1988, le Protocole facultatif à la Convention américaine relative aux droits de l'homme prévoit que «toute personne a le droit de vivre dans un environnement salubre» (art. 11, par. 1). En 2003, l'Union africaine a adopté le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, relatif aux droits de la femme en Afrique, qui déclare que les femmes «ont le droit de vivre dans un environnement sain et viable» (art. 18) et «le droit de jouir pleinement de leur droit à un environnement durable» (art. 19). La Charte arabe des droits de l'homme de 2004 prévoit un droit à un environnement sain, en tant que composante du droit à un niveau de vie suffisant, qui assure le bien-être et une vie décente (art. 38). De même, la Déclaration des droits de l'homme adoptée par l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est en novembre 2012 parle d'un «droit à un environnement sûr, sain et durable» formant une composante du droit à un niveau de vie suffisant (par. 28 f)). Bien que le système européen de défense des droits de l'homme ne prévoie pas expressément de droit à un environnement sain, la Convention de 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus), établie sous les auspices de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, fait référence au «droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être» (art. 1)⁷.

14. Contrairement à l'évolution constatée aux niveaux national et régional, aucun accord consacrant expressément le droit à un environnement sain (ou satisfaisant, sûr ou durable) n'a vu le jour au niveau mondial⁸. Eut-elle été élaborée aujourd'hui, la Déclaration universelle des droits de l'homme aurait sans nul doute consacré un droit qui l'est à présent dans de si nombreux accords régionaux et constitutions nationales. Il faut toutefois reconnaître que les Nations Unies n'ont pas saisi les occasions qui se sont présentées par la suite d'établir un droit à un environnement sain. L'instrument qui est le plus près d'établir un tel droit est probablement la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement de 1972 (Déclaration de Stockholm), dont le principe 1 prévoit que «l'homme a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être [...], et a le devoir solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures». Le rapport de 1987 de la Commission mondiale pour l'environnement et le développement (A/42/427), qui a introduit le concept de développement durable, propose plusieurs principes juridiques élaborés par un groupe d'experts, dont le premier déclare que «tout être humain a le droit fondamental à un environnement suffisant pour assurer sa santé et son bien-être»⁹. Plutôt que de reprendre ce libellé, la Déclaration de Rio de 1992 affirme que «Les êtres humains sont au centre des

⁷ On notera également que le Comité européen des droits sociaux a interprété le droit à la protection de la santé prévu à l'article 11 de la Charte sociale européenne comme incluant le droit à un environnement sain. Voir réclamation n° 30/2005, *Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme (FMDH) c. Grèce*, bien-fondé de la réclamation (2006), par. 195.

⁸ L'article premier commun au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui porte sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, stipule que «pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles» et qu'«en aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance». Toutefois, il est là davantage question du rapport d'un peuple à ses ressources naturelles que d'un droit de la personne à un environnement sain. On verra au chapitre suivant que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et la Convention relative aux droits de l'enfant font chacun référence à l'environnement dans le cadre de droits particuliers.

⁹ En 1990, dans sa résolution 45/94, l'Assemblée générale a adopté une version plus modérée de cette affirmation: «chacun a le droit de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être».

préoccupations relatives au développement durable. Ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature.» (principe 1). Les conférences sur le développement durable qui ont eu lieu ultérieurement, à Johannesburg en 2002 et à Rio de Janeiro en 2012, n'ont pas non plus proclamé de droit à un environnement sain.

15. Les organes des Nations Unies compétents en matière de droits de l'homme ont commencé à envisager réellement la possibilité d'adopter un tel droit au début des années 1990. En 1990, la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités a nommé Fatma Zohra Ksentini Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'environnement. Son rapport final (E/CN.4/Sub.2/1994/9), soumis en 1994, contenait un projet de déclaration de principes sur les droits de l'homme et l'environnement, établi par un groupe d'experts, proclamant pour chacun «le droit à un environnement sûr, sain et écologiquement rationnel» et énumérant un certain nombre de droits connexes, comme le droit à ne pas être soumis à la pollution, le droit à la protection et à la préservation de l'air, du sol, des eaux, de la banquise, de la flore et de la faune, le droit à une eau et à des aliments sains, et le droit d'être informé sur l'environnement (*ibid.*, annexe I).

16. Bien qu'elle ait examiné ce rapport, la Commission des droits de l'homme n'a pas adopté ou entériné le projet de déclaration de principes ni désigné de rapporteur spécial. La Commission et le Conseil, comme les autres organes et mécanismes des Nations Unies chargés des droits de l'homme, ont continué d'étudier l'interaction entre les droits de l'homme et l'environnement, mais en axant leur attention principalement sur les rapports entre l'environnement et les droits de l'homme déjà protégés. En d'autres termes, ils se sont efforcés non pas de proclamer un nouveau droit à un environnement sain, mais plutôt d'examiner et de mettre en relief la dimension environnementale des droits de l'homme déjà protégés.

17. Ces travaux, ainsi que ceux qui ont été réalisés dans d'autres instances, ont permis d'identifier deux catégories de droits étroitement liés à l'environnement: a) les droits dont l'exercice est particulièrement menacé par la dégradation de l'environnement; et b) les droits dont l'exercice contribue à l'élaboration de meilleures politiques environnementales. Au risque de trop simplifier, on pourrait dire que les droits qui entrent dans la première catégorie sont pour beaucoup considérés comme des droits *substantiels*, tandis que ceux de la deuxième catégorie sont souvent qualifiés de droits *procéduraux*. Dans la première catégorie figurent par exemple les droits à la vie, à la santé et à la propriété; dans la seconde, les droits à la liberté d'expression et d'association, à l'information, à la participation au processus décisionnel et à des recours effectifs. Dans les deux prochains chapitres est décrite la façon dont a progressé la prise en compte de la dimension environnementale des droits appartenant à l'une et l'autre de ces catégories.

B. Les droits de l'homme menacés par les atteintes à l'environnement

18. La reconnaissance du fait que les atteintes à l'environnement peuvent avoir des conséquences sur la pleine jouissance des droits de l'homme n'est pas nouvelle; elle remonte au tout début du mouvement écologique moderne. Dans le préambule de sa résolution 2398 (XXIII) de 1968 portant convocation de la Conférence de Stockholm, l'Assemblée générale exprimait déjà sa préoccupation au sujet des effets de «la détérioration continue et de plus en plus rapide de la qualité du milieu humain ... sur la condition de l'homme, son bien-être physique, mental et social, sa dignité et ses possibilités de jouir des droits fondamentaux de l'homme, tant dans les pays en voie de développement que dans les pays développés». Et il est aussi proclamé, au premier paragraphe de la Déclaration de Stockholm de 1972, que «les deux éléments de [l']environnement [de

l'homme], l'élément naturel et celui qu'il a lui-même créé, sont indispensables à son bien-être et à la pleine jouissance de ses droits fondamentaux, y compris le droit à la vie même».

19. En réalité, la dégradation de l'environnement représente une menace pour tous les droits de l'homme, en ce sens que la pleine jouissance de tous les droits de l'homme n'est possible que dans un environnement favorable. Toutefois, certains droits fondamentaux sont plus menacés que d'autres par la dégradation de l'environnement. Ces dernières années, en plus de réaffirmer l'idée générale selon laquelle «les atteintes à l'environnement peuvent avoir des conséquences négatives, directes ou indirectes, pour l'exercice effectif des droits de l'homme» (résolution 16/11, préambule), le Conseil des droits de l'homme a identifié des menaces pesant sur certains droits en particulier. Il a par exemple affirmé que les mouvements et les déversements illicites de produits et déchets dangereux constituaient une grave menace pour certains droits, notamment les droits à la vie et à la santé¹⁰; souligné que les changements climatiques avaient une série d'incidences sur l'exercice effectif des droits de l'homme, notamment les droit à la vie, à la santé, à l'alimentation, à l'eau, au logement et à l'autodétermination¹¹; et a constaté que «la dégradation de l'environnement, la désertification et les changements climatiques aggravent la misère et le désespoir, avec toutes les conséquences négatives qui s'ensuivent pour la réalisation du droit à l'alimentation, en particulier dans les pays en développement»¹².

20. D'autres organes et mécanismes du système des Nations Unies s'occupant des droits de l'homme ont également été amenés, à la demande du Conseil des droits de l'homme, à examiner plus en détail les conséquences de la dégradation de l'environnement pour l'exercice des droits de l'homme. Par exemple, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) a réalisé, en 2008-2009, une étude sur les effets des changements climatiques sur l'exercice des droits de l'homme (A/HRC/10/61). L'étude a conclu que les effets des changements climatiques feront peser des menaces directes ou indirectes sur de nombreux droits, notamment les droits à la vie et à l'alimentation, sous l'effet de la malnutrition et des phénomènes météorologiques extrêmes; sur le droit à l'eau, sous l'effet du recul des glaciers et de la réduction du manteau neigeux; et sur le droit de jouir du meilleur état de santé possible, sous l'effet de la malnutrition, des conditions météorologiques extrêmes et de l'augmentation de l'incidence du paludisme et d'autres maladies particulièrement prospères dans les climats chauds. L'étude a noté que l'élévation du niveau des mers liée au réchauffement de la planète menace l'existence même de certains petits États insulaires, et aura des «conséquences pour le droit à l'autodétermination, ainsi que pour l'ensemble des droits individuels fondamentaux dont l'État est le garant» (par. 41). En décembre 2009, à la réunion de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques à Copenhague, les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales ont fait une déclaration conjointe dans laquelle ils ont appelé l'attention sur les dangers que les changements climatiques font peser sur l'exercice des droits de l'homme¹³.

21. Les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales ont analysé plus avant les conséquences de la dégradation de l'environnement pour les droits de l'homme. Un mandat, en particulier, a été créé pour examiner les incidences pour l'exercice des droits de l'homme d'un problème écologique particulier, à savoir l'élimination des produits et

¹⁰ Résolution 2005/15 de la Commission des droits de l'homme; résolutions 9/1, 12/18 et 18/11 du Conseil des droits de l'homme. Voir aussi Déclaration et Programme d'action de Vienne, par. 11.

¹¹ Résolutions 7/23, 10/4 et 18/22 du Conseil des droits de l'homme. Le Conseil a également tenu deux réunions-débats, en 2009 et 2012, consacrées à une étude approfondie de ces incidences.

¹² Résolutions 7/14, 10/12 et 13/4 du Conseil.

¹³ Déclaration conjointe des titulaires de mandat des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme sur la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques (Copenhague, 7-18 décembre 2009).

déchets dangereux dans les pays en développement. Depuis 1995, les rapporteurs spéciaux qui se sont succédé pour s'acquitter de ce mandat ont recensé de nombreux droits auxquels ces déversements de produits toxiques sont susceptibles de porter atteinte, notamment les droits à la vie et à la santé, mais aussi «des droits fondamentaux, comme le droit des peuples à l'autodétermination et à la souveraineté permanente sur les ressources naturelles, le droit au développement, [les droits] à une alimentation suffisante [et à] des conditions de travail sûres et salubres, la liberté [d'expression], le droit de former des syndicats et de s'y affilier, le droit de grève et celui de participer à des négociations collectives, le droit à la sécurité sociale et le droit de bénéficier du progrès scientifique et de ses applications»¹⁴.

22. D'autres titulaires de mandat au titre des procédures spéciales ont établi l'existence de liens entre la dégradation de l'environnement et les atteintes aux droits relevant de leur mandat. Par exemple, l'ancien Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination dans ce contexte a affirmé au Sommet mondial sur le développement durable en 2002 que «l'exercice du droit à un logement convenable perdait tout sens si des mécanismes n'étaient pas mis en place pour garantir aux individus et aux communautés la possibilité de vivre dans un environnement exempt de pollution de l'air, de l'eau et de la chaîne alimentaire»¹⁵, et le Rapporteur spécial actuel a publié un rapport détaillé sur les conséquences du changement climatique sur le droit à un logement convenable (A/64/255). Le Rapporteur spécial sur le droit de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement a minutieusement étudié les incidences du changement climatique sur ces droits¹⁶. Le Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible a souligné que ce droit s'étendait aux déterminants fondamentaux de la santé, à savoir la fourniture d'eau potable, de services d'assainissement adéquats et d'un environnement sain en général (A/62/214, par. 104)¹⁷. Le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation a quant à lui souligné que la productivité agricole était subordonnée aux services que procurent les écosystèmes (A/HRC/13/33/Add.2, par. 21) et dans son tout dernier rapport, il insiste sur les conséquences de la destruction de pêcheries à travers le monde sur le droit à l'alimentation (A/67/268).

23. Certains instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme font expressément mention de menaces environnementales pesant sur l'exercice des droits de l'homme, en particulier sur le droit à la santé. La Convention relative aux droits de l'enfant dit ainsi que la pollution de l'environnement présente des «dangers et des risques» pour les aliments nutritifs et l'eau potable, que les États parties doivent s'efforcer de fournir afin d'assurer la réalisation intégrale du droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible (art. 24, par. 2 c)¹⁸. Dans le même esprit, le paragraphe 2 b) de l'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels prévoit que les mesures que les États parties doivent prendre en vue d'assurer le plein exercice du droit à la santé «devront comprendre les mesures nécessaires pour [...] l'amélioration de tous les

¹⁴ Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les déchets toxiques sur les conséquences néfastes des mouvements et déversements illicites de produits et déchets toxiques et nocifs pour la jouissance des droits de l'homme (E/CN.4/2001/55, par. 58).

¹⁵ Déclaration de M. Miloon Kothari, Rapporteur spécial sur le logement convenable, au Sommet mondial sur le développement durable, Johannesburg (Afrique du Sud), 30 août 2002.

¹⁶ Climate Change and the Human Rights to Water and Sanitation: Position Paper. Disponible à l'adresse suivante: www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Climate_Change_Right_Water_Sanitation.pdf.

¹⁷ C'est aussi la position du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (voir Observation générale n° 14 (2000) sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint, par. 4).

¹⁸ Dans le même objectif, la Convention demande aux Parties de prendre les mesures appropriées pour faire en sorte que tous les groupes de la société bénéficient d'une aide pour mettre à profit l'information sur la salubrité de l'environnement (art. 24, par. 2 e)).

aspects de l'hygiène du milieu et de l'hygiène industrielle». Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a interprété cette phrase de manière à englober, entre autres, «les mesures visant à assurer un approvisionnement suffisant en eau salubre et potable et en moyens d'assainissement élémentaires; [et] les mesures visant à empêcher et réduire l'exposition de la population à certains dangers tels que radiations ou produits chimiques toxiques et autres facteurs environnementaux nocifs ayant une incidence directe [ou indirecte] sur la santé des individus»¹⁹.

24. Enfin, les tribunaux régionaux des droits de l'homme ont produit une importante jurisprudence à propos des liens entre les droits de l'homme et l'environnement. Dans une série de décisions mûrement réfléchies, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, la Cour européenne des droits de l'homme et la Commission interaméricaine des droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme ont conclu que des atteintes à l'environnement pouvaient déboucher sur des violations des droits à la vie²⁰, à la santé²¹, à la propriété²² et à la vie privée²³, entre autres.

C. Les droits de l'homme essentiels à la formulation des politiques environnementales

25. Les droits de l'homme dont l'exercice peut pâtir des atteintes à l'environnement ne sont pas seulement ceux qui ont un lien direct avec l'environnement. On peut aussi envisager la relation entre les droits déjà protégés et l'environnement du point de vue des droits dont l'exercice est essentiel à la formulation des politiques environnementales. Il s'agit en général des droits dont le libre exercice permet d'obtenir des politiques plus transparentes, mieux éclairées et mieux adaptées²⁴. En font partie les droits à la liberté d'expression et d'association, le droit à l'information et le droit à participer aux processus décisionnels, et le droit à un recours juridique. Appliqué aux questions environnementales, l'exercice de ces droits permet que soient élaborées des politiques tenant mieux compte des

¹⁹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 14, par. 15. Il est intéressant de noter que le Comité a intitulé le paragraphe qu'il a consacré au paragraphe 2 b) de l'article 12 «Le droit à un environnement naturel et professionnel sain».

²⁰ Par exemple, Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, communication n° 155/96, *Social and Economic Rights Action Center c. Nigéria* (affaire *Ogoni*), décision, par. 67; Cour européenne des droits de l'homme, affaire *Öneriyildiz c. Turquie* (requête n° 48939/99), arrêt, 30 novembre 2004, par. 118; Commission interaméricaine des droits de l'homme, rapport sur la situation des droits de l'homme en Équateur, document OEA/Ser.L/V/II.96 doc. 10 rev. 1.

²¹ Par exemple, Comité européen des droits sociaux, réclamation n° 30/2005, *Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme c. Grèce*, par. 221.

²² Par exemple, Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Peuple Saramaka c. État du Suriname*, Série C n° 172, arrêt du 28 novembre 2007, par. 95 et 158; *Communauté autochtone Yakye Axa c. Paraguay*, Série C n° 125, arrêt du 17 juin 2005, par. 143 et 156; Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Communautés autochtones Maya du district de Toledo c. Belize*, affaire 12.053, rapport n° 40/04, document OEA/Ser.L/V/II.122, doc. 5 rev. 1, par. 153.

²³ Par exemple, Cour européenne des droits de l'homme, affaire *Fadeïeva c. Russie* (requête n° 55723/00), arrêt du 9 juin 2005, par. 134; affaire *Taşkin et autres c. Turquie* (requête n° 46117/99), arrêt du 10 novembre 2004, par. 126; affaire *López Ostra c. Espagne* (requête n° 16798/90), arrêt du 9 décembre 1994, par. 58.

²⁴ Il faut préciser que ce ne sont pas les seuls droits dont la réalisation peut contribuer à améliorer l'élaboration des politiques. Comme il est indiqué plus loin, les droits environnementaux peuvent aussi déboucher sur des normes *substantielles* qui éclairent et orientent les politiques environnementales. Et la réalisation de certains droits, comme le droit à l'assainissement, peut avoir des bénéfices directs sur l'environnement. Voir le rapport de l'Experte indépendante chargée d'examiner la question des obligations en rapport avec les droits de l'homme qui concernent l'accès à l'eau potable et à l'assainissement (A/HRC/12/24, par. 35).

préoccupations des personnes les plus touchées et, par conséquent, assurant une meilleure protection de leurs droits à la vie et à la santé, notamment, contre d'éventuelles violations résultant d'atteintes à l'environnement²⁵.

26. Les droits procéduraux sont protégés par de nombreux instruments des droits de l'homme. Par exemple, les droits à la liberté d'expression, à la liberté de réunion et d'association pacifiques, le droit de prendre part à la direction des affaires publiques et le droit à un recours effectif sont consacrés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 7, 8, 19, 20 et 21) et précisés dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 2, 19, 21, 22 et 25), et il est indiqué clairement dans ces deux instruments que ces droits s'appliquent sans discrimination²⁶. Même si ces instruments ne portent pas expressément sur les questions environnementales, il ne fait aucun doute qu'ils visent aussi l'exercice de ces droits aux fins de la protection de l'environnement.

27. Un autre instrument important à cet égard est la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus, qui établit, entre autres, le droit de se réunir pacifiquement pour promouvoir et protéger les droits de l'homme; le droit de rechercher et d'obtenir des informations sur les droits de l'homme, de diffuser des informations sur les droits de l'homme et d'appeler l'attention du public sur le respect de ces droits en pratique; le droit de participer effectivement à la gestion des affaires publiques; et le droit de disposer d'un recours effectif en cas de violation des droits de l'homme, notamment de faire examiner sa plainte rapidement par une autorité judiciaire compétente et d'obtenir réparation. Encore une fois, ces droits s'appliquent aux défenseurs des droits de l'homme qui cherchent à les exercer aux fins de protéger l'environnement dans la même mesure qu'à d'autres fins de protection de la pleine jouissance des droits de l'homme.

28. En pratique, on constate que lorsqu'ils cherchent à exercer ces droits, les défenseurs des droits environnementaux s'exposent à de grands dangers. La Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a indiqué dans un rapport (A/HRC/19/55, par. 65 et 66) qu'elle recevait de nombreuses communications concernant des militants s'occupant de questions environnementales, notamment des défenseurs dénonçant des activités minières ou des projets de construction et d'aménagement, des défenseurs s'occupant des droits des communautés autochtones ou minoritaires, des femmes défenseurs des droits de l'homme et des journalistes. Les défenseurs des droits environnementaux sont confrontés à des risques élevés d'atteintes à leur intégrité physique, notamment de meurtres, d'attaques, d'agressions, de menaces et d'intimidation, tant de la part d'acteurs étatiques que non étatiques (ibid., par. 64 à 92). Naturellement, les principales victimes de ces violations sont les personnes et les communautés qui les subissent directement, mais ces violations ont également des incidences sur l'environnement qu'elles s'efforçaient de protéger et sur tous ceux qui dépendent de cet environnement pour jouir pleinement de leurs droits.

²⁵ Voir résolution 16/11 du Conseil des droits de l'homme, préambule («les obligations et engagements en matière de droits de l'homme peuvent éclairer et renforcer l'élaboration des politiques internationales, régionales et nationales dans le domaine de la protection de l'environnement, et favoriser la cohérence des mesures, leur légitimité et la pérennité des résultats»); A/HRC/19/34, par. 8 («des droits tels que l'accès à l'information, la participation aux affaires publiques et l'accès à la justice sont essentiels pour garantir des structures de gouvernance qui permettent à la société d'adopter des processus décisionnels justes s'agissant des questions environnementales»).

²⁶ Voir aussi Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 34 (2011) concernant l'article 19 (liberté d'opinion et d'expression) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (qui indique, au paragraphe 18, que le paragraphe 2 de l'article 19 du Pacte «vise un droit d'accès à l'information détenue par les organismes publics»).

29. On trouve aussi ces droits procéduraux dont l'exercice aide à protéger l'environnement dans d'autres sources que les instruments relatifs aux droits de l'homme. L'une des plus souvent citées à cet égard est la Déclaration de Rio de 1992, et en particulier son principe 10, qui affirme ce qui suit:

«La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient. Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris aux informations relatives aux substances et activités dangereuses dans leurs collectivités, et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décisions. Les États doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci. Un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et des recours, doit être assuré.»

30. Le principe 10 a joué un rôle important dans l'élaboration du droit et des politiques en matière d'environnement aux niveaux international et national. Le meilleur exemple à cet égard est la Convention d'Aarhus, qui énonce des obligations détaillées en ce qui concerne l'accès à l'information et la participation du public et l'accès à la justice dans les questions environnementales.

31. Bien que le principe 10 ne qualifie pas de droits fondamentaux l'accès à l'information, la possibilité de participer au processus décisionnel et l'accès à des recours utiles, il existe un parallèle évident entre ces normes et celles du droit des droits de l'homme. Plus précisément, la Convention d'Aarhus qualifie de droits l'accès à l'information et à la participation et l'accès à des recours utiles, et elle prévoit que chaque partie garantit ces droits, conformément aux dispositions de la Convention, «afin de contribuer à protéger le droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être» (art. 1).

32. De la même façon, si la Déclaration de Rio ne fait pas référence aux principes de non-discrimination dans l'exercice des droits procéduraux, elle met l'accent sur le rôle qu'ont à jouer certains groupes vulnérables, en particulier les femmes, les jeunes, les peuples autochtones et les peuples soumis à l'oppression, dans l'élaboration des politiques environnementales (principes 20 à 23). La Convention d'Aarhus, quant à elle, impose clairement le principe de la non-discrimination, en affirmant que dans les limites de son champ d'application, «le public a accès à l'information, a la possibilité de participer au processus décisionnel et a accès à la justice en matière d'environnement sans discrimination fondée sur la citoyenneté, la nationalité ou le domicile» (art. 3, par. 9). Là encore, il existe d'importantes similitudes avec les obligations de non-discrimination que prévoit le droit des droits de l'homme. Le document final de la Conférence des Nations Unies de 2012 sur le développement durable (A/CONF.216/16, par. 1, résolution I «L'avenir que nous voulons»), dans la section qu'il consacre à l'égalité des sexes, relie plus explicitement le principe de non-discrimination aux normes relatives aux droits de l'homme, en citant la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et en affirmant la détermination des États participants à «libérer le potentiel des femmes en tant qu'agents du développement durable», notamment en abrogeant les lois discriminatoires et en garantissant un accès égal à la justice et à une assistance juridique (ibid., par. 236 et 238).

33. Les droits procéduraux des peuples autochtones ont été reconnus de façon détaillée dans les instruments internationaux. Ainsi, la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du Travail (OIT) de 1989 sur la protection et l'intégration des peuples autochtones et autres peuples tribaux et semi-tribaux dans les pays indépendants impose aux gouvernements l'obligation générale de consulter les peuples intéressés chaque fois que sont envisagées des mesures susceptibles de les toucher directement (art. 6). Plus

spécialement, elle exige que soient évaluées les incidences qu'auront sur l'environnement les activités de développement proposées et indique clairement que les droits des peuples autochtones sur les ressources naturelles dont sont dotées leurs terres incluent le droit de participer «à l'utilisation, à la gestion et à la conservation de ces ressources» (art. 15 et aussi art. 7 et 14). La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones reconnaît elle aussi le droit des peuples autochtones de participer à la prise de décisions sur des questions qui peuvent concerner leurs droits et prévoit que les États se concertent avec les peuples autochtones intéressés avant d'adopter et d'appliquer des mesures susceptibles de les concerner, afin d'obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, en particulier lorsqu'il s'agit de projets concernant la mise en valeur, l'utilisation ou l'exploitation des ressources naturelles (art. 18, 19, 29 et 32).

III. Formulation des questions

34. Comme il ressort clairement de cette description succincte de l'évolution des droits environnementaux, certains aspects de l'interaction entre les droits de l'homme et l'environnement sont à présent fermement établis. Par exemple, de nombreux organismes internationaux, régionaux et nationaux de défense des droits de l'homme ont reconnu que la dégradation de l'environnement peut avoir, et a effectivement, des conséquences négatives sur la jouissance d'une série de droits de l'homme, tels que les droits à la vie, à la santé, à l'alimentation et à l'eau. En outre, il est également admis que l'exercice de certains droits peut avoir, et a effectivement, une influence positive sur l'élaboration des politiques environnementales, qui se traduit par une meilleure protection de l'environnement et, partant, par une protection accrue des droits de l'homme susceptibles d'être menacés par la dégradation de l'environnement. Ces droits protecteurs sont notamment les droits à la liberté d'expression et d'association, les droits à l'information et à la participation, et le droit à un recours. Ils sont consacrés dans de nombreux instruments internationaux, relatifs à l'environnement comme aux droits de l'homme.

35. Les *obligations* que le droit des droits de l'homme impose en matière de protection de l'environnement sont moins claires. Il est dit dans la résolution 19/10 du Conseil des droits de l'homme que «certains aspects des obligations relatives aux droits de l'homme qui se rapportent aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable doivent être étudiés plus avant et précisés». Réaliser cette étude et apporter ces précisions est l'un des objectifs prioritaires de l'Expert indépendant, qu'il s'efforcera d'atteindre non seulement en menant des travaux de recherche mais aussi, conformément aux termes de son mandat, en tenant compte des vues des parties prenantes intéressées, notamment les gouvernements, les organisations internationales, les institutions nationales des droits de l'homme, les organisations de la société civile, le secteur privé et les établissements universitaires. Il serait prématuré de tirer des conclusions générales au sujet des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement tant que ces travaux n'auront pas été achevés.

36. Toutefois, on peut déjà formuler certaines questions qui ne devraient pas manquer de se poser durant cette étude, notamment: les liens entre les obligations en matière de droits de l'homme et les meilleures pratiques; les relations entre les droits et devoirs substantiels et procéduraux; les groupes vulnérables et la non-discrimination; les obligations relatives aux droits de l'homme et les dommages environnementaux transfrontières et internationaux; l'application des normes relatives aux droits de l'homme aux acteurs non étatiques; la relation entre un droit à un environnement sain et les autres droits de l'homme. Il est important de souligner que cette liste est loin d'être exhaustive. Il n'est pas non plus certain que l'examen qui sera fait de ces questions dans le cadre du mandat de l'Expert

indépendant permette d'en étudier en détail tous les aspects, car son contenu dépendra des résultats des consultations et des travaux de recherche qui seront menés.

A. Obligations en matière de droits de l'homme et meilleures pratiques

37. Comme on l'a vu au chapitre précédent, la relation entre les droits de l'homme et l'environnement fait désormais l'objet d'une attention soutenue de la part de nombreuses instances, notamment les organes conventionnels des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme, les procédures spéciales, les organismes régionaux de défense des droits de l'homme, les conférences internationales sur le développement durable, les accords multilatéraux sur l'environnement, les parlements et tribunaux nationaux, et les établissements universitaires. Cette grande diversité de perspectives montre l'importance que les organisations internationales, les États, les organisations de la société civile et les universitaires accordent à ces questions, ainsi que l'intérêt qu'elles présentent pour de nombreux acteurs des domaines des droits de l'homme et des politiques environnementales.

38. Mais cette multiplicité des instances concernées a aussi pour effet de compliquer l'étude des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement. Ce champ d'étude s'est développé rapidement et de façon très dispersée, et il est très fragmenté. Bien que les divers organes qui prennent part à l'élaboration et à l'établissement d'une approche des politiques environnementales fondée sur le droit se consultent à l'occasion les uns les autres, ils n'ont souvent pas les mêmes sources de droit, le même public ni le même mandat. Par exemple, l'intérêt croissant que portent les organes conventionnels et les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales aux questions environnementales, s'il est très précieux, se concentre nécessairement sur certains droits ou problèmes particuliers. De même, si les opinions d'une cour régionale des droits de l'homme revêtent une grande importance pour les États de la région concernée, leur pertinence pour d'autres pays est moins évidente. L'usage qui est fait des droits environnementaux dans l'ordre interne varie entre les États et n'éclaire pas nécessairement sur la portée de ces droits au niveau international. En outre, l'application du droit des droits de l'homme aux questions environnementales a souvent évolué sur la base du cas par cas. En résumé, si les déclarations concernant les obligations en matière de droits de l'homme se rapportant à l'environnement ne manquent pas, elles ne constituent pas un ensemble cohérent de normes.

39. Cependant, comme on l'a constaté également au chapitre précédent, il semble que les organismes de défense des droits de l'homme et de protection de l'environnement qui étudient ces questions aient trouvé certains domaines de convergence entre leurs approches respectives. Chaque fois qu'il le pourra, l'Expert indépendant s'emploiera à délimiter ces domaines de convergence. Il s'appuiera pour cela sur les termes de la résolution 19/10 qui, en demandant une étude des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement et la compilation des meilleures pratiques concernant la prise en compte des obligations en rapport avec les droits de l'homme en vue d'améliorer les politiques environnementales, en consultation avec les acteurs concernés de tous les secteurs, a encouragé l'Expert indépendant à réaliser une vaste étude de l'utilisation des approches de la protection de l'environnement fondée sur le droit. Les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement vont d'obligations s'imposant d'une façon générale à tous les États à celles qui lient un nombre plus restreint d'États ayant décidé de s'y conformer dans le cadre d'accords régionaux ou en les intégrant dans leur constitution

ou leur législation. Des obligations qui ne concernent que quelques États peuvent toutefois être utilisées comme meilleures pratiques, ou bonnes pratiques²⁷, par d'autres.

B. Droits et devoirs substantiels et procéduraux

40. Lorsque l'on étudie les obligations relatives aux droits de l'homme menacés par la dégradation de l'environnement, les questions les plus essentielles portent sans doute sur le contenu substantiel et procédural de ces obligations. Une nouveauté intéressante à cet égard réside dans les liens possibles entre les droits substantiels et les devoirs procéduraux. Certains organes compétents en matière de droits de l'homme ont en effet bouclé la boucle entre les droits (le plus souvent substantiels) qui sont le plus menacés par la dégradation de l'environnement et les droits (généralement procéduraux) dont l'exercice aide à assurer la protection de l'environnement, en concluant que pour préserver l'environnement contre les types d'atteintes qui donnent lieu à des violations des droits appartenant à la première catégorie, les États ont l'obligation de respecter et de garantir les droits entrant dans la deuxième catégorie.

41. Une bonne part de cette analyse procède des tribunaux régionaux des droits de l'homme. Par exemple, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a dit que le respect par le gouvernement de l'esprit des droits à la santé et à un environnement satisfaisant consacrés dans la Charte africaine devait également inclure «le fait d'ordonner ou au moins de permettre la surveillance scientifique indépendante des environnements menacés, d'exiger et de publier des études sur l'impact social et environnemental avant tout développement industriel majeur; d'entreprendre la surveillance appropriée et d'informer les communautés exposées aux activités et produits dangereux et d'offrir aux individus la possibilité d'être entendus et de participer aux décisions relatives au développement affectant leurs communautés»²⁸. Dans une série d'affaires traitant du droit au respect de la vie privée, la Cour européenne des droits de l'homme a, à l'identique, estimé que les États devaient suivre un processus décisionnel comprenant la réalisation «d'enquêtes et d'études appropriées», donnant au public accès à l'information et assurant aux intéressés des recours effectifs²⁹. Dans son interprétation des droits de propriété des peuples autochtones et tribaux, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a affirmé que l'État devait se concerter avec les communautés au sujet de tout projet de concession ou d'autres activités susceptibles d'avoir des conséquences sur leurs terres et leurs ressources naturelles, veiller à ce qu'aucune concession ne soit accordée sans évaluation préalable de ses impacts environnementaux et sociaux, et s'assurer que la communauté recevrait un bénéfice raisonnable de tout projet approuvé. Dans le cas de projets de développement ou d'investissement de grande envergure devant avoir des incidences importantes, l'État ne doit pas se contenter de consultations; il doit obtenir le consentement libre, préalable et éclairé de la communauté, conformément à ses coutumes et à ses traditions³⁰.

²⁷ L'Expert indépendant partage l'avis exprimé par l'ancienne Experte indépendante au sujet des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, qui a estimé qu'«une pratique peut rarement être considérée comme "meilleure" et [qu'il est] par conséquent préférable d'utiliser la notion de "bonnes pratiques"» (A/HRC/10/6, par. 34, note 37).

²⁸ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, affaire *Ogoni*, par. 53.

²⁹ *Taşkin c. Turquie*, par. 119.

³⁰ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Peuple Saramaka c. État du Suriname*, par. 129 et 134. Le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones a également expliqué dans un rapport au Conseil, au sujet de l'extraction des ressources naturelles des terres appartenant aux communautés autochtones, que les principes de la consultation et du consentement aident à protéger des droits

42. Établir cette connexion peut permettre de créer une sorte de cercle vertueux: le strict respect des droits procéduraux conduit à un environnement plus sain, qui à son tour contribue à un meilleur respect de droits substantiels comme les droits à la vie, à la santé, à la propriété et au respect de la vie privée. Mais l'inverse se vérifie aussi: le non-respect des obligations procédurales peut entraîner une dégradation de l'environnement, qui influera négativement sur la pleine jouissance d'autres droits de l'homme.

43. Il faut préciser qu'une telle relation entre les droits substantiels et les devoirs procéduraux n'exclut pas l'existence d'autres obligations relatives aux droits de l'homme présentant un intérêt pour la protection de l'environnement. Les obligations visant le respect de droits procéduraux ont évidemment un fondement juridique distinct de toute obligation de ce type dérivée des menaces que les atteintes à l'environnement font peser sur les droits substantiels. D'un autre côté, les droits environnementaux peuvent aussi déboucher sur des normes environnementales minimales *substantielles* s'appliquant indépendamment du respect des exigences procédurales. Par exemple, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, dans son Observation générale n° 15 (2002) sur le droit à l'eau, a interprété le droit à la santé comme impliquant «qu'il soit pris des mesures, sans discrimination, afin de prévenir les risques pour la santé dus à une eau insalubre et toxique ... les États parties devraient veiller à ce que les ressources naturelles en eau soient protégées d'une contamination par des substances nocives et des microbes pathogènes» (par. 8). L'étendue et la teneur des éléments substantiels de droits environnementaux comme ceux-ci doivent également être étudiés plus avant.

C. Groupes vulnérables et non-discrimination

44. Le Conseil a constaté dans sa résolution 16/11 que les conséquences des atteintes à l'environnement «sont plus fortement ressenties par les catégories de la population qui se trouvent déjà en situation de vulnérabilité». Dans sa résolution 19/10, il a prié l'Expert indépendant de tenir compte de la problématique hommes-femmes, notamment de se pencher sur la situation particulière des femmes et des fillettes et de recenser les formes de discrimination sexiste et les facteurs de vulnérabilité propres aux femmes³¹, et il est évident que les femmes et les enfants font partie des groupes vulnérables aux atteintes à l'environnement. Les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales et le HCDH ont également identifié d'autres groupes vulnérables à ces atteintes. Par exemple, l'ancienne Experte indépendante sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté a souligné dans un rapport soumis à l'Assemblée générale (A/65/259) que «la détérioration de l'environnement touche de manière disproportionnée les personnes vivant dans l'extrême pauvreté» (par. 37). Un ex-Représentant du Secrétaire général pour les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays a souligné dans un rapport (A/HRC/10/13) «les lacunes normatives du cadre juridique actuel pour la protection des personnes déplacées à cause des effets du réchauffement mondial» (par. 22). Enfin, le rapport du HCDH sur les changements climatiques (A/HRC/10/61) a souligné qu'en plus de provoquer d'importants mouvements migratoires, les changements climatiques affecteraient particulièrement d'autres groupes vulnérables, dont les femmes, les enfants et les peuples autochtones (par. 42 à 54).

substantiels des peuples autochtones comme les droits à la propriété, à la santé et à la culture (A/HRC/21/47, par. 49 et 50).

³¹ Étant père de trois filles, l'Expert indépendant est particulièrement sensibilisé à l'importance de cette problématique.

45. Les peuples autochtones sont particulièrement vulnérables à de nombreux types d'atteintes à l'environnement en raison de leur dépendance, à la fois culturelle et économique, vis-à-vis des ressources environnementales. Ainsi que l'a expliqué le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones dans un rapport (A/HRC/15/37, par. 71), «comme le lien spécial qui unit les autochtones à leur habitat naturel est reconnu dans les textes internationaux, le droit des peuples autochtones à la préservation et à la protection de leur environnement et de la capacité de production de leurs terres ou territoires et ressources l'est aussi largement (Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 29, par. 1), et des mesures spéciales pour protéger ce milieu sont exigibles (Convention n° 169 de l'OIT, art. 4, par. 1)»³². En 2011, le Rapporteur spécial³³ a conclu que «l'exécution de projets d'extraction de ressources naturelles et autres projets de développement en territoire autochtone ou à proximité était désormais au premier rang des préoccupations des peuples autochtones de par le monde et était peut-être aussi la cause la plus fréquente d'obstacles à la pleine réalisation de leurs droits» (A/HRC/18/35, par. 57).

46. Bien que les menaces environnementales qui pèsent sur les groupes vulnérables commencent à susciter une attention accrue, les obligations en matière de droits de l'homme applicables ne sont pas encore toujours aussi claires qu'elles devraient l'être. Les problèmes concernent l'étendue des devoirs de non-discrimination et leur application, ainsi que les devoirs se rapportant aux droits procéduraux et substantiels des groupes vulnérables.

D. Obligations relatives aux droits de l'homme et dommages environnementaux transfrontières et internationaux

47. Les problèmes environnementaux sont souvent à l'origine de dommages transfrontières. Dans son rapport de 2011 sur les liens entre les droits de l'homme et l'environnement, le HCDH indique à ce propos que «la pollution dans un pays peut avoir des conséquences pour l'environnement et les droits de l'homme dans un autre pays, en particulier lorsque le vecteur de la pollution, par exemple l'air ou l'eau, est susceptible de traverser facilement les frontières» (A/HRC/19/34, par. 65). C'est pour répondre à ce type de problèmes qu'ont été élaborés la plupart des instruments du droit international de l'environnement, des accords bilatéraux et régionaux sur la pollution transfrontière de l'air et de l'eau aux accords multilatéraux destinés à résoudre des problèmes d'envergure mondiale comme la pollution marine, l'appauvrissement de la couche d'ozone et les changements climatiques.

48. L'application du droit des droits de l'homme aux dommages environnementaux transfrontières et mondiaux nécessite d'examiner un certain nombre de questions concernant l'extraterritorialité des normes relatives aux droits de l'homme. Ces questions sont souvent complexes, ne serait-ce que parce les traités relatifs aux droits de l'homme n'emploient pas tous les mêmes termes pour définir leur champ d'application. Une attention accrue a été accordée ces dernières années à cette question de l'extraterritorialité des obligations relatives aux droits de l'homme³⁴ mais elle demande encore à être clarifiée (voir A/HRC/19/34, par. 64). Cette question revêt une importance particulière dans le domaine

³² Plus généralement, le paragraphe 4 de l'article 7 de la Convention demande aux gouvernements de «prendre des mesures, en coopération avec les peuples intéressés, pour protéger et préserver l'environnement dans les territoires qu'ils habitent».

³³ Entre-temps, le titre du mandat a changé pour celui de Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones.

³⁴ Par exemple, Principes de Maastricht relatifs aux obligations extraterritoriales des États dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels (28 septembre 2011).

de l'environnement, compte tenu du nombre et de la gravité des menaces que les dommages environnementaux transfrontières et mondiaux font peser sur la pleine jouissance des droits de l'homme.

E. Obligations relatives aux droits de l'homme et acteurs privés

49. D'autres questions se posent concernant l'application des obligations relatives aux droits de l'homme aux dommages environnementaux causés par des acteurs non étatiques, notamment des entreprises. Dans un rapport dans lequel il a étudié l'étendue et les types de violations présumées des droits de l'homme mettant en cause des entreprises dans plus de 300 cas signalés, le Représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises a conclu que «dans près d'un tiers des affaires, les dommages à l'environnement auraient eu des incidences sur les droits de l'homme ... Dans ces affaires, diverses formes de pollution, de contamination et de dégradation auraient eu des conséquences sur un certain nombre de droits, notamment le droit à la santé, le droit à la vie, les droits à une alimentation suffisante et à un logement convenable, le droit des minorités de préserver leur culture, et le droit de prendre part aux bienfaits du progrès scientifique» (A/HRC/8/5/Add.2, par. 27). Il est aussi indiqué dans le rapport que les atteintes à l'environnement étaient le fait de tous les secteurs, y compris l'industrie lourde, les industries pharmaceutique et chimique et le commerce de détail et de produits de consommation.

50. En principe, les obligations incombant aux États de protéger les droits de l'homme contre les violations que pourraient commettre des acteurs privés s'étendent aussi aux atteintes à l'environnement, ainsi que l'ont affirmé de nombreux organes compétents en matière de droits de l'homme³⁵. Cependant, l'application de ces obligations dans le contexte de l'environnement demande à être étudiée de plus près. Le cadre de référence «Protéger, respecter et réparer» et les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme seront particulièrement utiles à cet égard³⁶.

F. L'interaction entre les droits de l'homme déjà protégés et un droit à un environnement sain

51. Un certain nombre de questions transversales qui se posent dans presque tous les contextes mentionnés ci-dessus concernent la relation entre les deux approches des droits environnementaux décrites au deuxième chapitre du présent rapport – c'est-à-dire la relation entre, d'un côté, les travaux visant l'établissement d'un droit unique, fondamental, à un environnement sain et, de l'autre, les efforts visant à identifier et mettre en relief la dimension environnementale des droits de l'homme déjà protégés. Ces deux approches ne sont apparemment pas incompatibles puisqu'elles sont utilisées simultanément dans bon nombre de systèmes juridiques nationaux et régionaux. Toutefois, il reste à préciser de nombreux aspects de leur relation.

³⁵ Par exemple, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 15, par. 23; Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, affaire *Ogoni*, par. 57; Cour européenne des droits de l'homme, *Hatton c. Royaume-Uni* (requête n° 36022/97), arrêt du 8 juillet 2003, par. 98; *López Ostra c. Espagne*, par. 51; OEA/Ser.L/V/II.96 doc. 10 rev. 1.

³⁶ Voir rapport du Représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme: mise en œuvre du cadre de référence «protéger, respecter et réparer» des Nations Unies (A/HRC/17/31).

52. Certains points qu'une étude plus approfondie permettrait de clarifier sont notamment ceux de savoir: si les deux approches sont séparées l'une de l'autre; si l'étude de la dimension environnementale des droits de l'homme peut aider à définir le droit à un environnement sain et sa teneur; et si le droit à un environnement sain peut dériver d'un ou plusieurs droits existants, comme c'est le cas dans la Charte arabe et dans la Déclaration des droits de l'homme de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est.

G. Autres questions

53. Les questions brièvement exposées ci-avant ne sont que quelques-unes des questions intéressant le mandat de l'Expert indépendant. D'autres méritent également d'être examinées de près, notamment: les droits potentiels des générations futures; l'application des obligations relatives aux droits de l'homme aux problèmes environnementaux particulièrement urgents comme les changements climatiques, les conflits armés et les personnes déplacées pour des raisons écologiques, et enfin, les droits de l'homme et leur rôle dans la protection des aspects non humains de l'environnement. L'une des critiques les plus anciennes formulées à l'encontre de l'approche de la protection de l'environnement fondée sur les droits de l'homme est qu'elle pourrait ignorer des aspects importants de l'environnement qui ne se rapportent pas directement aux besoins et intérêts humains. À mesure que les travaux de l'Expert indépendant avanceront, il faudra tenir compte non seulement des possibilités offertes par l'approche fondée sur les droits de l'homme, mais aussi de ses possibles limites.

IV. Planification des activités

54. L'Expert indépendant a pour priorité première de clarifier les questions relatives à l'application des obligations en matière de droits de l'homme se rapportant à l'environnement. Il adoptera à cette fin une approche factuelle pour déterminer la nature, l'étendue et la teneur de ces obligations. Au cours de l'année à venir, l'Expert indépendant consacra l'essentiel de son temps à rassembler des informations factuelles, afin de dresser un inventaire le plus détaillé possible de ces obligations. Il s'emploiera à mettre en lumière les domaines de convergence dans le développement de ces obligations. À défaut, il s'attachera à décrire les lacunes existantes et à suggérer des moyens de développer la législation pour les combler.

55. Pour éclairer ses travaux, il tiendra une série de consultations consacrées à divers domaines thématiques, dans la limite des ressources disponibles. Afin de leur assurer la participation la plus large possible, ces consultations auront lieu dans différentes régions du monde. La première a été organisée à Nairobi en février 2012, sur le thème des droits et devoirs procéduraux. Les suivantes devraient traiter des droits des groupes vulnérables, des droits et obligations substantiels, des obligations concernant les dommages transfrontières et mondiaux, et d'autres questions encore. L'Expert indépendant sollicitera aussi les vues des parties prenantes concernées par d'autres moyens, comme des enquêtes.

56. Les consultations consacrées à l'étude des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement viseront aussi à recenser, promouvoir et échanger sur les meilleures (ou bonnes) pratiques concernant la prise en compte de ces obligations en vue d'orienter, d'étayer et de renforcer l'élaboration des politiques environnementales, conformément au mandat, et à terme d'établir un recueil de ces pratiques. L'Expert indépendant a aussi l'intention d'effectuer des missions dans les pays, dont une au moins en 2013, pour étayer encore davantage son étude des obligations relatives aux droits de l'homme et des bonnes pratiques. Selon le temps et les ressources disponibles, il assistera

également à des conférences et à des réunions d'experts portant sur les droits de l'homme et l'environnement.

57. Une fois que les obligations relatives aux droits de l'homme et les bonnes pratiques seront mieux cernées, l'Expert indépendant s'en inspirera pour s'acquitter de deux autres parties de son mandat, à savoir la formulation de recommandations susceptibles d'aider à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, en particulier l'objectif 7, consistant à assurer un environnement durable, et le suivi des résultats de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable de 2012 sous l'angle des droits de l'homme.

V. Conclusions et recommandations

58. Au cours des vingt dernières années, la question de la relation entre les droits de l'homme et l'environnement a suscité beaucoup d'attention. Certains aspects fondamentaux de cette relation sont à présent bien établis, mais d'autres ne sont pas encore bien compris. Il est nécessaire de préciser le contenu des obligations relatives aux droits de l'homme qui se rapportent aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable afin que les États et les autres acteurs comprennent mieux ce qu'impliquent ces obligations et veillent à ce qu'il y soit satisfait pleinement à tous les niveaux, de l'échelon local jusqu'au niveau mondial.

59. À ce stade préliminaire des travaux, il est sans doute trop tôt pour formuler des recommandations, mais l'Expert indépendant a néanmoins deux requêtes à adresser à l'ensemble des États et des autres parties prenantes. Premièrement, il les invite à continuer de lui apporter leur soutien et à lui faire part de leur avis à mesure qu'il avancera dans l'exécution de son mandat, et attend notamment avec intérêt leurs commentaires et réactions au sujet du présent rapport.

60. Deuxièmement, il engage les États et les autres parties prenantes à garder à l'esprit que même si l'on n'a pas encore une parfaite compréhension de l'ensemble des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement, cela ne signifie pas que ces obligations n'existent pas. Certains aspects de ces obligations sont en effet clairement établis. Et clairement, des obligations relatives aux droits de l'homme applicables dans d'autres domaines ne le sont pas moins dans le contexte de l'environnement.

61. Par exemple, les obligations fondamentales incombant aux États d'éviter la privation arbitraire de la vie et d'exercer la diligence voulue pour empêcher la privation arbitraire de la vie par des acteurs non étatiques ne cessent pas d'être applicables parce que cette privation est liée à des questions environnementales. De même, les obligations qui incombent aux États en ce qui concerne la liberté d'expression et d'association s'appliquent pleinement à ceux qui exercent ces libertés dans le but d'améliorer la protection de l'environnement. Les défenseurs de l'environnement ont les mêmes droits fondamentaux que les autres mais, comme l'a expliqué la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans son rapport l'an dernier, ils courent davantage de risques lorsqu'ils les exercent. Pour reprendre ses termes, les États devraient reconnaître l'importance du travail que les défenseurs s'occupant de questions foncières ou environnementales mènent dans le souci de parvenir à un équilibre entre le développement économique et le respect de l'environnement, ne devraient pas tolérer que leur travail soit dénigré, et

devraient veiller à ce que les allégations de violations de leurs droits donnent lieu à des enquêtes rapides et impartiales³⁷.

62. Plus généralement, les États devraient continuer à prendre en considération toutes les décisions prises et les recommandations formulées par les nombreuses autres instances, des conférences internationales aux tribunaux régionaux des droits de l'homme en passant par les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, qui s'emploient à élaborer et mettre en application les normes relatives aux droits de l'homme intéressant la protection de l'environnement. Le présent mandat a pour finalité d'améliorer la compréhension de ces normes, mais il faut garder à l'esprit que celles-ci ne sont pas gravées dans le marbre et qu'au contraire, elles devraient continuer, et continueront, d'évoluer durant les années à venir.

³⁷ Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme (A/HRC/19/55, par. 123 à 126).



Assemblée générale

Distr. générale
30 décembre 2013
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt-cinquième 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 de l'Expert indépendant chargé d'examiner la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, John H. Knox

Rapport de situation

Résumé

L'Expert indépendant chargé d'examiner la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable soumet le présent rapport au Conseil des droits de l'homme en application de la résolution 19/10 du Conseil.

L'Expert cerne dans ce rapport les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement en se fondant sur l'étude approfondie de sources de portée mondiale ou régionale. Il décrit les obligations procédurales qui incombent aux États dans ce domaine, qu'il s'agisse d'évaluer l'impact environnemental sous l'angle des droits de l'homme, de mettre à la disposition du public l'information sur l'environnement, de faciliter la participation au processus décisionnel en matière d'environnement ou de prévoir l'accès à des voies de recours en cas de dommages environnementaux. Il rappelle ensuite les obligations de fond que doivent assumer les États, en adoptant des cadres juridiques et institutionnels propres à assurer une protection contre les dommages environnementaux qui entravent l'exercice des droits de l'homme, y compris des dommages causés par les acteurs privés. Enfin, il donne un aperçu des obligations relatives à la protection des personnes appartenant à des groupes vulnérables, notamment les femmes, les enfants et les peuples autochtones.

GE.13-19212 (F) 310114 040214



* 1 3 1 9 2 1 2 *

Merci de recycler



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–6	3
II. Inventaire des obligations relatives aux droits de l’homme se rapportant à l’environnement.....	7–16	4
III. Droits de l’homme menacés par des atteintes à l’environnement	17–25	6
IV. Obligations relatives aux droits de l’homme se rapportant à l’environnement	26–78	9
A. Obligations procédurales	29–43	9
B. Obligations de fond	44–68	13
C. Obligations relatives aux personnes appartenant à des groupes vulnérables ...	69–78	20
V. Conclusions et recommandations.....	79–84	23

I. Introduction

1. Dans sa résolution 19/10, le Conseil des droits de l'homme a décidé de nommer un expert indépendant chargé d'examiner la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable. En mars 2013, l'Expert indépendant a soumis au Conseil un rapport préliminaire décrivant l'évolution de la relation entre les droits de l'homme et l'environnement (A/HRC/22/43). Il précisait dans ce rapport que son principal objectif, durant la seconde année de son mandat, serait de faire l'inventaire des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable.

2. À cette fin, l'Expert indépendant a mené de vastes travaux de recherche et a organisé quatre consultations régionales, à Nairobi, Genève, Panama et Copenhague (cette dernière a été menée avec des personnes venant de pays d'Asie et d'Europe). Ces consultations ont permis à l'Expert indépendant de recueillir les vues des parties intéressées, notamment des gouvernements, des organismes internationaux, des institutions nationales des droits de l'homme, des organisations de la société civile, du secteur privé et des établissements universitaires. Chacune de ces consultations était consacrée à un thème particulier: droits et devoirs procéduraux, droits et devoirs substantiels, personnes appartenant à des groupes en situation de vulnérabilité et prise en compte en parallèle des droits de l'homme et des considérations environnementales dans le cadre des institutions internationales.

3. La section II du présent rapport décrit plus en détail le processus d'inventaire, la section III passe en revue les droits de l'homme menacés par les atteintes à l'environnement, tandis que la section IV présente les obligations relatives aux droits de l'homme qui ont trait à l'environnement.

4. L'Expert indépendant s'est également penché en 2013 sur les autres aspects de son mandat. Il a collaboré avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) pour définir un programme interinstitutionnel visant à recenser et à diffuser des informations sur les bonnes pratiques concernant la prise en compte des obligations relatives aux droits de l'homme en matière de protection de l'environnement¹. Tant les bonnes pratiques que les obligations ont été examinées au cours de chacune des quatre consultations régionales. Une visite au Costa Rica effectuée en septembre 2013 a en outre fourni l'occasion de répertorier de bonnes pratiques, qui sont décrites dans un rapport distinct consacré à cette visite. De nouvelles consultations sur les bonnes pratiques doivent avoir lieu en 2014 en Afrique du Sud, en Thaïlande et aux États-Unis d'Amérique². Il est prévu de recourir également à d'autres méthodes pour recenser les bonnes pratiques, notamment des enquêtes par questionnaire qui seront adressées aux parties intéressées. L'objectif est d'établir un inventaire des bonnes pratiques d'ici à mars 2015.

5. L'Expert indépendant a contribué au suivi des résultats de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable de 2012 sous l'angle des droits de l'homme et a formulé des recommandations relatives à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement en participant à la consultation thématique mondiale sur un environnement

¹ Le programme interinstitutionnel privilégie l'expression «bonnes pratiques» plutôt que «meilleures pratiques», sachant que dans de nombreuses situations il ne sera pas possible de définir une méthode unique qui serait considérée comme la «meilleure». Pour qu'une pratique soit considérée comme «bonne», elle doit combiner les droits de l'homme et les normes environnementales de manière exemplaire.

² La consultation prévue aux États-Unis se tiendra à l'Université de Yale, en collaboration avec l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche.

durable pour l'après-2015 et à une réunion parallèle sur les droits de l'homme et l'environnement qui s'est tenue le 12 décembre 2013 en marge de la sixième session du Groupe de travail ouvert sur les objectifs de développement durable. Il a recommandé d'introduire dans les objectifs de développement durable une approche fondée sur les droits de l'homme en matière de protection de l'environnement.

6. L'Expert indépendant a également appuyé les efforts déployés par ailleurs pour associer droits de l'homme et considérations environnementales. Il a participé au séminaire de la réunion Asie-Europe consacrée aux droits de l'homme et à l'environnement, a pris la parole devant l'Association internationale du barreau, dont il a rencontré le groupe de travail sur les droits de l'homme et les changements climatiques, et il est intervenu à une réunion des pays d'Amérique latine et des Caraïbes qui envisagent de conclure un accord régional sur la mise en œuvre du principe 10 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement. Il a collaboré avec le Harvard Human Rights Center à la création d'une «plate-forme de connaissances» destinée à présenter les cas dans lesquels les droits de l'homme ont été invoqués dans le cadre de problèmes environnementaux, et avec l'Universal Rights Group à la mise en place d'un programme de réunions et de rapports sur les problèmes auxquels se heurtent les défenseurs des droits environnementaux.

II. Inventaire des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement

7. Comme suite à la demande formulée par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 19/10 selon laquelle l'Expert indépendant doit «étudier les obligations relatives aux droits de l'homme, y compris en matière de non-discrimination, qui se rapportent aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable», l'Expert a passé en revue un vaste ensemble de textes législatifs relatifs aux droits de l'homme. Certains – mais pas tous – avaient déjà été étudiés par des universitaires. L'Expert indépendant a entrepris un nouvel examen des documents de base, tout en reconnaissant l'importance des travaux universitaires menés jusque-là. Pour garantir une étude aussi exhaustive que possible, il s'est tourné vers des universitaires et des cabinets juridiques internationaux qui lui ont apporté gratuitement une aide considérable. Avec leur concours, des milliers de pages de documents ont été examinées, y compris le contenu d'accords, de déclarations et de résolutions, les déclarations d'organisations internationales et d'États, et les interprétations des tribunaux et des organes conventionnels.

8. Les textes pertinents sont présentés dans 14 rapports, chacun étant consacré à une source ou à un ensemble de sources déterminé. Avant d'être établis sous leur forme définitive, ces rapports ont été remaniés à la lumière des consultations régionales et revus par des experts extérieurs. Ils sont disponibles sur le site du HCDH³ et sur le site Web personnel de l'Expert indépendant⁴.

9. Les rapports en question sont classés en quatre grandes catégories: a) organes et mécanismes de protection des droits de l'homme des Nations Unies; b) traités relatifs aux droits de l'homme de portée mondiale; c) systèmes régionaux de défense des droits de l'homme; et d) instruments internationaux relatifs à l'environnement.

10. Dans la catégorie «organes et mécanismes de protection des droits de l'homme des Nations Unies», trois rapports ont été établis. Le premier porte sur les constatations formulées par les États par le biais de résolutions à l'Assemblée générale et du Conseil des

³ <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/IEEnvironment/Pages/IEEnvironmentIndex.aspx>.

⁴ <http://ieenvironment.org>.

droits de l'homme et dans le cadre du processus d'Examen périodique universel⁵. Le deuxième passe en revue les déclarations et les rapports de 11 titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme dont les mandats intéressent tout particulièrement les questions indissociables des droits de l'homme et de l'environnement⁶, à savoir:

- Le Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard;
- Le Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation;
- Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté
- Le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation;
- Le Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible;
- Le Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme;
- Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays;
- L'Expert indépendant sur les questions relatives aux minorités;
- Le Rapporteur spécial sur les incidences sur les droits de l'homme de la gestion et de l'élimination écologiquement rationnelles des produits et déchets dangereux;
- Le Représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, et le Groupe de travail chargé de cette question; et
- Le Rapporteur spécial sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement.

11. Le troisième rapport de cette catégorie porte sur les travaux du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, notamment sur la mise en œuvre des deux instruments internationaux les plus importants relatifs aux droits des peuples autochtones – la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, et la Convention (n° 169) de l'Organisation internationale du Travail relative aux peuples indigènes et tribaux (1989)⁷.

12. La deuxième catégorie de sources englobe les traités relatifs aux droits de l'homme de portée mondiale. Elle a fait l'objet de cinq rapports, qui portent respectivement sur le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention relative aux droits de l'enfant⁸. Outre le texte de ces instruments, les rapports étudient les interprétations pertinentes des organes conventionnels figurant dans les Observations générales, les rapports de pays et les constatations relatives aux communications.

⁵ Rapport sur l'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme, y compris le processus d'Examen périodique universel.

⁶ Rapport sur les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme (rapport sur les procédures spéciales).

⁷ Rapport sur les droits des peuples autochtones (rapport sur les peuples autochtones).

⁸ La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et la Convention relative aux droits des personnes handicapées ont également été examinées, mais les conclusions n'ont pas fourni suffisamment d'informations pertinentes pour justifier l'établissement de rapports séparés.

13. La troisième catégorie de sources, qui concerne les systèmes régionaux de défense des droits de l'homme, comprend trois rapports. L'un étudie la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme s'agissant de l'application de la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales aux questions environnementales⁹. Un autre décrit les décisions pertinentes de la Commission interaméricaine des droits de l'homme et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme interprétant la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme et la Convention américaine relative aux droits de l'homme¹⁰. Le troisième porte sur les autres grands systèmes régionaux de défense des droits de l'homme, fondés sur la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, la Charte arabe des droits de l'homme, la Déclaration des droits de l'homme de l'ASEAN et la Charte sociale européenne¹¹.

14. La quatrième catégorie de rapports couvre les instruments internationaux relatifs à l'environnement. Elle comprend un rapport sur les accords internationaux et régionaux relatifs à l'environnement, un autre sur les déclarations non contraignantes en matière d'environnement et un troisième consacré à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus). Ces instruments prévoient des devoirs à l'égard des individus qui coïncident parfois avec les obligations relatives aux droits de l'homme et font apparaître des pratiques conformes à ces obligations.

15. Ces 14 rapports distincts sont tous présentés suivant le même modèle. Après une introduction qui en précise l'objet, le rapport présente les droits de l'homme menacés par des dommages environnementaux et les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à la protection de l'environnement qui sont couvertes par la source considérée. Les obligations se répartissent en obligations procédurales, obligations de fond et obligations à l'égard de personnes appartenant à des groupes vulnérables. Le rapport examine pour finir des questions transversales telles que les dommages environnementaux transfrontières et le rôle des acteurs non étatiques.

16. Les conclusions des rapports subsidiaires sont résumées ci-après. La section III recense les droits de l'homme menacés par des atteintes à l'environnement et la section IV présente les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement à la lumière des sources considérées.

III. Droits de l'homme menacés par des atteintes à l'environnement

17. Dans son premier rapport, où il fait état de l'aspect «fermement établi» de l'interaction entre les droits de l'homme et l'environnement, l'Expert indépendant a indiqué que «la dégradation de l'environnement peut avoir, et a effectivement, des conséquences négatives sur la jouissance d'une série de droits de l'homme» (A/HRC/22/43, par. 34). Comme le Conseil des droits de l'homme l'a lui-même noté, «les atteintes à l'environnement peuvent avoir des conséquences négatives, directes et indirectes, pour l'exercice effectif des

⁹ Rapport sur les perspectives européennes 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 (rapport sur les perspectives européennes), élaboré par des chercheurs du Global Studies Institute, Université de Genève. Une autre source d'information importante est le *Manuel sur les droits de l'homme et l'environnement*, 2^e éd. (2012), publié par le Conseil de l'Europe.

¹⁰ Rapport sur les accords interaméricains relatifs aux droits de l'homme (rapport sur les accords interaméricains).

¹¹ Rapport sur la Charte africaine, la Charte arabe, la Déclaration des droits de l'homme de l'ASEAN et la Charte sociale européenne (rapport sur les accords régionaux).

droits de l'homme» (résolution 16/11). Cette déclaration est largement corroborée par le présent projet d'inventaire. La quasi-totalité des sources examinées identifient des droits dont l'exercice est entravé ou menacé par des dommages environnementaux.

18. Dans le cadre de l'Examen périodique universel, par exemple, 45 États ont signalé que le droit à un environnement sain était consacré par leur Constitution et plusieurs ont identifié des menaces à l'exercice de ce droit, dont les changements climatiques, la désertification et certaines activités extractives¹². En outre, des tribunaux africains ont jugé que l'exploitation pétrolière à grande échelle portait atteinte au droit à un environnement satisfaisant consacré par la Charte africaine¹³.

19. Le Comité des droits de l'homme a demandé aux États de décrire les mesures prises pour protéger le droit à la vie contre le risque de catastrophe nucléaire et d'autres formes de pollution de l'environnement¹⁴. Ce droit, comme d'autres, peut pâtir tant de facteurs naturels que d'activités humaines: la Cour européenne des droits de l'homme s'est prononcée sur des affaires portant sur des atteintes au droit à la vie résultant de catastrophes naturelles ainsi que du mauvais entretien d'une décharge municipale ayant entraîné une violente explosion¹⁵.

20. Bon nombre de sources, dont le Conseil des droits de l'homme, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, les rapporteurs spéciaux, la Commission africaine et le Comité européen des droits sociaux, ont recensé des menaces environnementales pesant sur le droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, par exemple: l'élimination inadéquate de déchets toxiques (résolution 9/1 du Conseil des droits de l'homme; E/CN.4/2004/46, par. 79), l'exposition à des radiations et à des produits chimiques toxiques (Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 14 (2000), par. 15), la pollution par les hydrocarbures (Commission africaine, affaire *Ogoni*, par. 54) et la pollution des eaux à grande échelle¹⁶.

21. En outre, de nombreuses sources ont mis en évidence des menaces environnementales qui pèsent sur le droit à un niveau de vie suffisant et à ses différentes composantes. Par exemple, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a considéré l'utilisation abusive de pesticides comme une menace au droit à l'alimentation¹⁷, tandis que le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation a constaté que ce droit était menacé par la pollution et la disparition d'habitats (A/67/268, par. 17 à 19). Le Rapporteur spécial sur les déchets toxiques a fait valoir que les déchets issus des industries extractives pouvaient porter atteinte au droit à l'eau (A/HRC/21/48, par. 39) et la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard a décrit la façon dont ce droit était menacé par les changements climatiques (A/64/255).

¹² Rapport sur l'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme, y compris le processus d'Examen périodique universel, sect. III.A.

¹³ Communication n° 155/96, *Social and Economic Rights Action Centre c. Nigéria* (affaire *Ogoni*); *SERAP c. Nigéria*, Cour de justice de la communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, arrêt n° ECW/CCJ/JUD/18/12 (14 décembre 2012).

¹⁴ Rapport sur le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, sect. II.

¹⁵ Rapport sur les perspectives européennes, p. 4 et 5; et Conseil de l'Europe, *Manuel sur les droits de l'homme et l'environnement*, p. 35 à 37.

¹⁶ Comité européen des droits sociaux, réclamation n° 72/2011, *Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH) c. Grèce* (2013).

¹⁷ Rapport sur le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, sect. II.

22. De fait, les rapporteurs spéciaux ont montré en quoi les changements climatiques risquaient de compromettre un large éventail de droits, notamment les droits à la santé, à l'eau et à l'alimentation¹⁸. Un rapport du HCDH décrit les effets des changements climatiques sur ces droits, parmi d'autres, dont le droit qu'ont les populations des petits États insulaires à disposer d'elles-mêmes (A/HRC/10/61). Le Conseil des droits de l'homme a pris note de ce rapport et 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» (résolution 18/22).

23. Le Conseil des droits de l'homme a reconnu que «les atteintes à l'environnement sont plus fortement ressenties par les catégories de la population qui se trouvent déjà en situation de vulnérabilité» (résolution 16/11). Les sources considérées fournissent des exemples d'atteintes à l'environnement qui touchent particulièrement ces groupes. Par exemple, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a recensé de nombreux types de dommages environnementaux, notamment les catastrophes naturelles, les changements climatiques, la contamination nucléaire et la pollution des eaux, qui peuvent porter atteinte aux droits garantis par la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes¹⁹. Le Rapporteur spécial sur les déchets toxiques a fait ressortir les dangers particuliers que l'exposition au mercure due aux activités extractives artisanales faisait courir aux femmes du point de vue de leur droit à la santé (A/HRC/21/48, par. 32 et 33).

24. De même, les droits de l'enfant peuvent être particulièrement touchés par la dégradation de l'environnement. La Convention relative aux droits de l'enfant spécifie que la pollution du milieu naturel présente des «dangers et des risques» pour les aliments nutritifs et l'eau potable (art. 24, par. 2 c)). Dans ses observations finales sur les rapports de pays, le Comité des droits de l'enfant fait régulièrement état de risques environnementaux faisant obstacles à la réalisation du droit à la santé et d'autres droits²⁰. Le Rapporteur spécial sur les déchets toxiques a mis en évidence l'atteinte au droit des enfants à la santé que représente l'exposition au mercure et à d'autres substances dangereuses imputable aux industries extractives (A/HRC/21/48, par. 28 à 30).

25. Étant donné la relation étroite qu'ils entretiennent avec la nature, les peuples autochtones sont particulièrement vulnérables à la dégradation de l'environnement. Le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones a souligné que «les activités des industries extractives ont des répercussions qui portent souvent atteinte aux droits des peuples autochtones» (A/HRC/18/35, par. 26), par exemple à leurs droits à la vie, à la santé et à la propriété²¹.

¹⁸ Rapport sur les procédures spéciales, sect. II. Voir également la déclaration conjointe des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales concernant la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques, disponible à l'adresse suivante: <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9667&LangID=E>.

¹⁹ Rapport sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, sect. II.

²⁰ Rapport sur la Convention relative aux droits de l'enfant, sect. II.

²¹ Rapport sur les peuples autochtones, sect. II. Voir également le rapport sur la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, sect. II; et le rapport sur les accords interaméricains, sect. III.C.

IV. Obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement

26. La présente section porte sur les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement telles qu'elles sont décrites par les instruments internationaux et les organismes chargés de les interpréter. Quelques-uns seulement de ces instruments se réfèrent explicitement à l'environnement, mais les organismes de défense des droits de l'homme les invoquent de plus en plus souvent depuis quelques années pour des questions relatives à l'environnement, à mesure que progresse notre connaissance des dangers de la dégradation de l'environnement. Il en résulte un nombre important et croissant de textes juridiques qui forment un ensemble de normes relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement.

27. L'Expert indépendant croit savoir que les États n'ont pas tous officiellement accepté l'ensemble de ces normes. Si certains textes cités sont tirés de traités ou d'arrêts de tribunaux qui ont compétence pour rendre des décisions contraignantes pour les États relevant de leur juridiction, d'autres sont des interprétations d'experts non contraignantes en tant que telles. En dépit de la diversité des sources dont ils sont issus, ces textes sont toutefois remarquablement cohérents. Pris ensemble, ils font clairement apparaître des tendances convergentes allant dans le sens d'une plus grande uniformité et d'un degré accru de certitude dans les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement. Ces tendances sont confirmées par les pratiques des États prises en compte dans le processus d'Examen périodique universel et les instruments internationaux relatifs à l'environnement.

28. Compte tenu de ce qui précède, l'Expert indépendant encourage les États à accepter ces textes en tant qu'éléments du droit international existant ou en gestation. Au minimum, ils devraient être vus comme les meilleures pratiques que les États devraient s'employer à adopter dans les plus brefs délais.

A. Obligations procédurales

29. L'un des résultats les plus marquants de l'inventaire est le consensus selon lequel, quelle que soit la source considérée, le droit relatif aux droits de l'homme impose certaines obligations procédurales aux États en ce qui concerne la protection de l'environnement. Ces obligations consistent à : a) évaluer l'impact sur l'environnement et rendre publiques les informations relatives aux questions environnementales; 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; et c) donner accès à des voies de recours en cas de dommages. De telles obligations trouvent leur fondement dans les droits civils et politiques, mais elles ont été clarifiées et étendues aux considérations environnementales sur la base d'un large éventail de droits de l'homme menacés par les atteintes à l'environnement.

1. Obligation d'évaluer l'impact environnemental et de divulguer l'information

30. La Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 19) et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 19) 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, dont le droit de participation. Selon le Rapporteur spécial qui était alors chargé de la question des incidences sur les droits de l'homme de la gestion et de l'élimination écologiquement rationnelles des produits et déchets dangereux, le droit à l'information et à la participation est «un droit en soi et un outil essentiel pour l'exercice d'autres droits tels que le droit à la vie, le droit de jouir du meilleur état de santé possible, le droit à un logement convenable, notamment» (A/HRC/7/21, p. 2).

31. Les organes compétents en matière de droits de l'homme ont rappelé à maintes reprises 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.

32. Par exemple, dans son Observation générale n° 15 (2002) sur le droit à l'eau, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a indiqué que les particuliers devraient avoir pleinement accès, en toute égalité, aux informations concernant l'eau et l'environnement (par. 48) et, dans ses réponses aux rapports de pays, il a instamment invité les États à évaluer l'impact des activités susceptibles de causer des dommages environnementaux qui porteraient atteinte au droit à la santé et à d'autres droits relevant de son mandat²². De même, la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a rappelé que l'information relative aux projets de développement de grande ampleur devait être disponible et accessible au public (A/68/262, par. 62) et la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement a fait observer que les États devaient effectuer des études d'impact «conformément aux normes en matière de droits de l'homme» lorsqu'ils prévoient des projets susceptibles d'avoir un impact sur la qualité de l'eau (A/68/264, par. 73)²³.

33. Des organismes régionaux ont également estimé que les États devaient fournir des informations relatives à l'environnement et évaluer les répercussions possibles de l'impact environnemental sur les droits de l'homme. Par exemple, en se fondant sur le droit au respect de la vie privée et familiale consacré par la Convention européenne des droits de l'homme (art. 8), la Cour européenne a spécifié ce qui suit:

«Lorsqu'il s'agit pour un État de traiter des questions complexes de politique environnementale et économique, le processus décisionnel doit tout d'abord comporter la réalisation des enquêtes et études appropriées, de manière à prévenir et évaluer à l'avance les effets des activités qui peuvent porter atteinte à l'environnement et aux droits des individus et à permettre ainsi l'établissement d'un juste équilibre entre les divers intérêts concurrents en jeu. L'importance de l'accès du public aux conclusions de ces études ainsi qu'à des informations permettant d'évaluer le danger auquel il est exposé ne fait pas de doute.»²⁴.

34. Les instruments internationaux montrent bien à quel point il est important de communiquer au public des informations sur l'environnement. Le principe 10 de la Déclaration de Rio précise ce qui suit: «Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris aux informations relatives aux substances et activités dangereuses dans leurs collectivités (...). Les États doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci.»²⁵. Nombre

²² Rapport sur le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, sect. III.A.1.

²³ On trouvera d'autres observations formulées par les rapporteurs spéciaux sur la question de l'information et des études d'impact environnemental dans le rapport sur les procédures spéciales, sect. III.A.1.

²⁴ *Taşkin c. Turquie*, 2004-X Cour européenne des droits de l'homme 179, par. 119. Voir également *Öneryıldız c. Turquie*, 2004-XII Cour européenne des droits de l'homme 1, par. 90 (application du droit à l'information en lien avec le droit à la vie); affaire *Ogoni*, par. 53 (obligations découlant du droit à la santé et du droit à un environnement sain); Cour interaméricaine, *Claude-Reyes et autres c. Chili*, arrêt du 19 septembre 2006 (ordonnant à l'État d'adopter les mesures nécessaires pour garantir le droit d'accès à l'information détenue par l'État).

²⁵ Voir également les «Directives pour l'élaboration d'une législation nationale sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice dans le domaine de l'environnement»

de traités relatifs à l'environnement, notamment la Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet du commerce international (art. 15), la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (art. 10) et la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (art. 6 a)), exigent que des informations sur l'environnement soient mises à la disposition du public. La Convention d'Aarhus comprend des obligations particulièrement détaillées²⁶. Le lien entre les obligations prévues par la Convention d'Aarhus et les obligations relatives aux droits de l'homme est mis en évidence par le fait qu'un grand nombre de Parties à cette convention ont abordé la question du respect de cet instrument dans les rapports qu'elles ont présentés au titre de l'Examen périodique universel²⁷.

35. La plupart des États ont adopté des lois sur l'évaluation de l'impact environnemental, conformément au principe 17 de la Déclaration de Rio qui dispose ce qui suit: «Une étude d'impact sur l'environnement, en tant qu'instrument national, doit être entreprise dans le cas des activités envisagées qui risquent d'avoir des effets nocifs importants sur l'environnement et dépendent de la décision d'une autorité nationale compétente.». La Banque mondiale exige que des études d'impact environnemental soient réalisées pour tous les projets qu'elle finance afin de «s'assurer qu'ils sont écologiquement rationnels et viables»²⁸.

2. Obligation de faciliter la participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement

36. Le droit élémentaire qui revient à toute personne de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays est consacré par la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 21) et par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 25). Là encore, les organes chargés de la question des droits de l'homme ont appliqué ce droit au contexte environnemental en prévoyant 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.

37. Le Rapporteur spécial sur les déchets toxiques et la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme ont fait observer que les gouvernements devaient faciliter l'exercice du droit à la participation au processus décisionnel en matière d'environnement (voir A/HRC/7/21 et A/68/262)²⁹. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a encouragé les États à consulter les parties prenantes au cours des études d'impact environnemental et a souligné qu'avant d'entreprendre des activités susceptibles d'entraver l'exercice du droit à l'eau, les autorités compétentes devaient offrir «une possibilité de consultation véritable des intéressés» (Observation générale n° 15 (2002), par. 56). Les tribunaux régionaux chargés des droits de l'homme considèrent que les particuliers devraient avoir de réelles possibilités de participer aux décisions concernant leur environnement³⁰.

adoptées à la onzième session extraordinaire du Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement et du Forum ministériel mondial pour l'environnement.

²⁶ D'autres exemples figurent dans le rapport sur les accords multilatéraux sur l'environnement, sect. III.A.1.

²⁷ Rapport sur l'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme, y compris le processus d'Examen périodique universel, sect. III.

²⁸ Politique opérationnelle de la Banque mondiale 4.01, par. 1. Voir également: Panel d'inspection de la Banque mondiale, rapport n° 40746-ZR, 31 août 2007, par. 346 (selon lequel le fait de ne pas réaliser une étude d'impact environnemental contrevient à la politique opérationnelle).

²⁹ Les observations d'autres rapporteurs spéciaux figurent dans le rapport sur les procédures spéciales, sect. III.A.2.

³⁰ Rapport sur les accords régionaux, sect. II.B.1; rapport sur les accords interaméricains, sect. III.A.2.

38. La nécessité d'une participation du public est prise en compte dans de nombreux instruments internationaux relatifs à l'environnement. Le principe 10 de la Déclaration de Rio spécifie ce qui suit: «La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient (...). Chaque individu doit avoir (...) la possibilité de participer aux processus de prise de décisions.». En 2012, dans *L'avenir que nous voulons*, le document final de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Conférence Rio+20), les États ont considéré qu'il était «indispensable, pour réaliser le développement durable, que les peuples aient la possibilité d'agir sur leur vie et leur avenir, de participer aux processus décisionnels et d'exprimer leurs préoccupations» (A/CONF.216/16, par. 13). Plusieurs traités relatifs à l'environnement garantissent la participation du public, notamment la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (art. 10), la Convention sur la diversité biologique (art. 14 1)), la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (art. 3 et 5), et la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (art. 6 a)). La Convention d'Aarhus contient des prescriptions particulièrement détaillées (art. 6 à 8)³¹.

39. Les droits à la liberté d'expression et à la liberté d'association revêtent une importance particulière sur le plan de la participation du public à la prise de décisions. La Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a constaté que les personnes actives dans le domaine des droits fonciers et des ressources naturelles constituent le deuxième groupe le plus important de défenseurs des droits de l'homme qui risquent le plus d'être tués (A/HRC/4/37) et que leur situation semble avoir empiré depuis 2007 (A/68/262, par. 18). Dans son dernier rapport, elle fait état des risques exceptionnels que courent les défenseurs des droits des collectivités locales, notamment les menaces, le harcèlement et la violence physique lorsque, par leur action, ils entravent la mise en œuvre de projets qui ont un impact direct sur les ressources naturelles, la terre et l'environnement (A/68/262, par. 15).

40. Les États ont l'obligation non seulement de s'abstenir de toute violation directe des droits à la liberté d'expression et d'association, mais également de protéger la vie, la liberté et la sécurité de quiconque exerce ces droits³². Il ne fait aucun doute que de telles obligations s'appliquent aux personnes qui exercent leurs droits en se référant à des préoccupations liées à l'environnement. La Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a insisté sur les obligations à assumer à cet égard (A/68/262, par. 16 et 30), de même que le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones (A/HRC/24/41, par. 21), le Comité des droits économiques, sociaux et culturels³³, la Cour interaméricaine des droits de l'homme³⁴ et la Commission des droits de l'homme, qui a engagé les États «à prendre toutes les mesures nécessaires en vue de protéger l'exercice par tout individu de ses droits fondamentaux lorsqu'il œuvre à la promotion de la protection de l'environnement et du développement durable» (résolution 2003/71).

3. Obligation de donner accès à des voies de recours

41. 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 étaient tenus d'assurer un «recours effectif» en cas de violation des droits reconnus par ces accords. Les organes compétents en matière de droits de l'homme ont appliqué ce principe aux droits

³¹ Rapport sur les accords multilatéraux sur l'environnement, sect. III.A.2.

³² Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2; Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus, art. 2, 9 et 12.

³³ Rapport sur le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, sect. III.A.4.

³⁴ Par exemple, *Kawas Fernández c. Honduras*, arrêt du 3 avril 2009 (fond, réparations et dépens) (série C, n° 196). Pour d'autres affaires, voir le rapport sur les accords interaméricains, sect. III.A.4.

fondamentaux bafoués du fait d'une atteinte à l'environnement. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a, par exemple, engagé les États à faire en sorte «qu'une indemnisation adéquate et/ou des logements et des terres à cultiver» soient fournis aux communautés autochtones et aux agriculteurs locaux dont les terres sont inondées par de grands projets d'infrastructure et à offrir une possibilité «d'indemnisation juste et de réinstallation» aux personnes déplacées par des activités forestières³⁵. La Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a fait observer que les États devaient mettre en place des mécanismes qui permettent aux intéressés de faire entendre leurs réclamations, demander et obtenir réparation de manière effective en cas de violations de leurs droits, sans craindre d'intimidation (A/68/262, par. 70 à 73). D'autres rapporteurs spéciaux, notamment ceux qui sont chargés des questions liées au logement, à l'éducation et aux déchets toxiques, ont également souligné l'importance de l'accès à des recours dans le cadre de leur mandat³⁶.

42. Au niveau régional, la Cour européenne a estimé que les individus «doivent pouvoir former un recours contre toute décision, tout acte ou toute omission devant les tribunaux, s'ils considèrent que leurs intérêts ou leurs observations n'ont pas été suffisamment pris en compte dans le processus décisionnel»³⁷. De façon plus générale, la Commission interaméricaine des droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme ont rappelé que la Convention américaine relative aux droits de l'homme exigeait des États qu'ils donnent accès à un recours judiciaire à toute personne dont les droits auraient été violés du fait d'une atteinte à l'environnement³⁸. La Cour de justice de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest a réaffirmé que l'État devait demander des comptes aux responsables d'une pollution par les hydrocarbures portant atteinte aux droits de l'homme et garantir aux victimes une réparation appropriée³⁹.

43. Les instruments internationaux relatifs à l'environnement consacrent l'obligation d'offrir des recours effectifs. Le principe 10 de la Déclaration de Rio dispose qu'«un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et des recours, doit être assuré». Bon nombre de traités relatifs à l'environnement fixent aux États des obligations en vertu desquelles ils doivent prévoir des voies de recours dans des domaines précis. Selon la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, par exemple, les États doivent veiller à ce que leur droit interne offre des voies de recours permettant d'obtenir une indemnisation rapide et adéquate ou autre réparation des dommages résultant de la pollution du milieu marin, tant pour ce qui est des personnes physiques que morales (art. 235). Certains accords prévoient des régimes de responsabilité détaillés, notamment la Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures⁴⁰.

B. Obligations de fond

44. Les États ont un devoir de protection contre les atteintes à l'environnement qui entravent l'exercice des droits fondamentaux. Comme il est précisé dans la section II, les atteintes à l'environnement peuvent menacer bon nombre de droits, dont les droits à la vie et à la santé. La teneur des obligations particulières des États en matière de protection contre les atteintes à l'environnement dépend donc des devoirs qui leur incombent en ce qui concerne les droits précis menacés par le dommage en cause.

³⁵ Rapport sur le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, sect. III.A.3.

³⁶ Rapport sur les procédures spéciales, sect. III.A.3.

³⁷ *Taşkın c. Turquie*, par. 119.

³⁸ Rapport sur les accords interaméricains, sect. III.A.3.

³⁹ *SERAP c. Nigéria*, par. 97.

⁴⁰ Voir de façon générale le rapport sur les AME, sect. III.A.3.

45. Ces devoirs peuvent varier suivant les cas. Les États ont par exemple pour obligation générale de respecter et de garantir les droits consacrés dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 2, par. 1), dans la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 2, par. 1) et dans la Convention américaine relative aux droits de l'homme (art. 1^{er}), de prendre des mesures en vue d'assurer le plein exercice des droits reconnus dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, de reconnaître à toute personne les droits énoncés dans la Convention européenne des droits de l'homme (art. 1^{er}) et de reconnaître et appliquer les droits énoncés dans la Charte africaine (art. 1^{er}). Lorsqu'un dommage causé à l'environnement menace ou compromet l'exercice d'un droit protégé par un ou plusieurs de ces accords, les obligations générales de l'État relatives à ce droit (à savoir le respecter et le garantir, ou prendre des mesures en vue de garantir sa pleine mise en œuvre) s'appliquent à l'égard de la menace ou de l'infraction environnementale en cause.

46. En dépit des différences existant dans la formulation des obligations générales, celles-ci ont donné lieu à des interprétations remarquablement similaires lorsqu'elles sont appliquées dans le domaine de l'environnement. Même si les contours des obligations spécifiques relatives à l'environnement continuent d'évoluer, certaines de leurs caractéristiques principales sont désormais claires: les États ont notamment l'obligation a) d'adopter et de mettre en place un cadre juridique assurant une protection contre les dommages environnementaux qui peuvent porter atteinte aux droits fondamentaux et b) de réglementer les activités des acteurs privés pour prévenir de tels dommages.

1. Obligation d'adopter et de mettre en place un cadre juridique

47. Les États sont tenus d'adopter des cadres juridiques et institutionnels offrant une protection et une possibilité d'intervention en cas d'atteintes à l'environnement qui peuvent entraver ou entravent effectivement l'exercice des droits fondamentaux. Les obligations qui leur incombent en l'espèce découlent de plusieurs droits, notamment les droits à la vie et à la santé.

48. Comme le Comité des droits de l'homme l'a estimé il y a longtemps, le droit à la vie, qui est protégé par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, «ne peut pas être entendu de façon restrictive, et la protection de ce droit exige que les États adoptent des mesures positives» (Observation générale n° 6 (1982) sur le droit à la vie, par. 5). Même si le Comité n'a pas décrit en détail les dispositions à prendre pour protéger le droit à la vie contre les atteintes à l'environnement, d'autres organes chargés des droits de l'homme l'ont fait. La Cour européenne, en particulier, considère que les États ont le devoir primordial de mettre en place un cadre législatif et administratif qui protège des atteintes au droit à la vie causées par des catastrophes naturelles ou des activités dangereuses notamment les activités des usines chimiques et des sites de stockage de déchets, et qui permette d'y répondre⁴¹. La Commission interaméricaine des droits de l'homme a également exhorté les États à adopter des mesures de protection de l'environnement afin de se conformer aux obligations qui leur incombent concernant les droits à garantir, notamment les droits à la vie et à la santé⁴².

49. S'agissant du droit à la santé, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 12, par. 2 b)) dispose que les mesures que les États parties prendront pour assurer le plein exercice de ce droit «devront comprendre les mesures nécessaires pour assurer [...] l'amélioration de tous les aspects de l'hygiène du milieu et de

⁴¹ Conseil de l'Europe, *Manuel sur les droits de l'homme et l'environnement* (p. 18, p. 35 à 40). Voir par exemple *Öneryıldız c. Turquie*, n° 48939/99, 30 novembre 2004; et *Budayeva et autres c. Russie*, n° 15339/02, 20 mars 2008. Selon la Cour européenne, cette obligation découle aussi du droit à la vie privée et familiale, voir *Tatar c. Roumanie*, n° 67021/01, 6 juillet 2009, par. 88.

⁴² Voir le rapport sur les accords interaméricains, sect. III.B.

l'hygiène industrielle». En interprétant cette disposition dans son Observation générale n° 4 (2000), le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a affirmé que «le droit à la santé englobe une grande diversité de facteurs socioéconomiques de nature à promouvoir des conditions dans lesquelles les êtres humains peuvent mener une vie saine et s'étend aux facteurs fondamentaux déterminants de la santé tels que [...] un environnement sain» (par. 4). Le Comité a interprété l'expression «l'amélioration de tous les aspects de l'hygiène du milieu et de l'hygiène industrielle», qui figure à l'article 12.2 b) du Pacte, comme comprenant les mesures propres à «empêcher et réduire l'exposition de la population à certains dangers tels que radiations ou produits chimiques toxiques et autres facteurs environnementaux nocifs ayant une incidence directe ou indirecte sur la santé des individus» (par. 15). À cette fin, les États sont tenus d'adopter des mesures contre les dangers pesant sur l'hygiène du milieu, notamment en élaborant et en mettant en œuvre des politiques nationales «visant à réduire et à éliminer la pollution de l'air, de l'eau et du sol» (par. 36). En cas de dommage environnemental portant atteinte aux droits de l'homme, y compris en cas de catastrophe naturelle, les États sont tenus de réagir en venant en aide aux victimes⁴³.

50. Des rapporteurs spéciaux se sont également penchés sur les obligations des États à l'égard des dommages environnementaux qui portent atteinte aux droits de l'homme⁴⁴. La Rapporteuse spéciale sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement a par exemple rappelé ce qui suit (A/68/264, par. 48):

«Pour réduire efficacement la pollution des eaux, la réglementation doit viser tous les secteurs et couvrir tout le pays, en donnant la priorité à la solution des problèmes les plus urgents et les plus sérieux qui varient d'un pays à l'autre et à l'intérieur d'un même pays. Ces problèmes peuvent avoir pour origine l'utilisation de pesticides et d'engrais dans l'agriculture dans les zones rurales, le fait que les boues et les boues de vidange ne sont ni isolées ni traitées dans les zones urbaines fortement peuplées, ou encore des effluents industriels dans les régions qui connaissent une croissance économique soudaine. Les États doivent évaluer la situation au niveau microéconomique et donner la priorité à l'examen des problèmes les plus urgents.»

51. Le Rapporteur spécial sur les déchets toxiques a publié une série de rapports qui recensent les obligations des États à l'égard des substances dangereuses. Selon un rapport de 2006 sur l'incidence sur les droits de l'homme de l'exposition généralisée des individus et des collectivités aux substances chimiques présentes dans les produits alimentaires et les produits ménagers (E/CN.4/2006/42, par. 45), il est par exemple spécifié que:

«Les États ont l'obligation de prendre des mesures pour réglementer rigoureusement la fabrication, le stockage et l'utilisation des substances chimiques dangereuses de manière à ce que le niveau d'exposition à ces substances ne puisse entraîner une atteinte aux droits de l'homme. Ils doivent aussi offrir recours et réparation aux victimes d'atteintes résultant d'une telle exposition. En d'autres termes, ils doivent réglementer la fabrication et l'utilisation des produits chimiques d'une manière qui soit compatible avec la totalité de leurs obligations au regard des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.»

52. Les États ont reconnu combien il est important d'intégrer des considérations relatives aux droits de l'homme dans les lois relatives à l'environnement. Le Conseil des droits de l'homme a affirmé que «les obligations et engagements en matière de droits de l'homme peuvent éclairer et renforcer l'élaboration des politiques internationales, régionales et nationales dans le domaine de la protection de l'environnement» et a engagé

⁴³ Plus généralement, voir le rapport sur le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, sect. III.B.

⁴⁴ Plus généralement, voir le rapport sur les procédures spéciales, sect. III.B.

les États «à prendre en compte les droits de l'homme lorsqu'ils élaborent leurs politiques en matière d'environnement» (résolution 16/11). Le Conseil, tout comme les Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, a précisé que les États devraient, dans toutes les mesures ayant trait aux changements climatiques, respecter pleinement les droits de l'homme (résolution 18/22 et FCCC/CP/2010/7/Add.1, décision 1/CP.16). Dans le cadre de l'Examen périodique universel, de nombreux États ont décrit les mesures qu'ils avaient prises pour créer des institutions et adopter des politiques et des lois en vue de protéger l'environnement⁴⁵.

53. L'obligation de protéger les droits de l'homme en cas d'atteintes à l'environnement ne suppose pas la cessation de toute activité susceptible d'entraîner une dégradation de l'environnement. La Commission africaine a par exemple précisé que la Charte africaine ne contraint nullement les États à renoncer à toute exploitation pétrolière⁴⁶. La Cour européenne a estimé que les États ont toute latitude pour trouver un juste milieu entre la protection de l'environnement et d'autres enjeux importants pour la société, comme le développement économique et les droits d'autrui⁴⁷. Cependant, l'équilibre à définir ne peut être déraisonnable ni ne doit entraîner d'atteintes injustifiées ou prévisibles aux droits de l'homme. Dans l'affaire *Ogoni*, la Commission africaine a fait état des dommages environnementaux considérables qui avaient porté atteinte aux droits des personnes vivant dans la région du delta du Niger lorsqu'elle a constaté que «les précautions qui auraient dû être prises», notamment des mesures raisonnables de prévention de la pollution et de la dégradation écologique due à la production de pétrole, «ne l'avaient pas été»⁴⁸. De même, la Cour européenne a statué sur des affaires dans lesquelles elle a estimé que les États n'avaient pas su trouver un juste équilibre entre la protection des droits contre les atteintes à l'environnement et la protection d'autres intérêts⁴⁹.

54. À cet égard, les normes sanitaires nationales et internationales peuvent être particulièrement utiles. Par exemple, pour déterminer si un État avait manqué à ses obligations au titre de la Charte sociale européenne en ce qui concerne le droit à la santé, le Comité européen des droits sociaux a évalué le danger représenté par la pollution des eaux au regard des normes de sécurité sanitaire de l'eau établies par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et d'autres organismes publics⁵⁰. La Cour européenne a également tenu compte des normes nationales et des normes de l'OMS en matière de santé et de sécurité pour déterminer si les États avaient instauré un juste équilibre entre la protection de l'environnement et d'autres intérêts⁵¹.

55. Pour juger de la conformité d'une loi aux obligations en matière de droits de l'homme, il est aussi utile de déterminer si cette loi est régressive ou pas. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a vivement déconseillé l'adoption de mesures régressives concernant la mise en œuvre des droits protégés par le Pacte international, compte tenu de l'obligation énoncée dans le Pacte d'assurer le plus rapidement possible le plein exercice de ces droits. Ainsi qu'il ressort de son Observation générale sur le droit au

⁴⁵ Rapport sur l'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme, y compris le processus d'Examen périodique universel, sect. IV.B.1.

⁴⁶ Affaire *Ogoni*, par. 54.

⁴⁷ Conseil de l'Europe, *Manuel sur les droits de l'homme et l'environnement*, p. 20 et 21.

Voir par exemple *Hatton et autres c. Royaume-Uni*, n° 360022/97, 8 juillet 2003, par. 98.

⁴⁸ Affaire *Ogoni*, par. 54.

⁴⁹ Voir par exemple *López Ostra c. Espagne*, n° 16798/90, 9 décembre 1994; *Tatar c. Roumanie*, n° 67021/01, 27 janvier 2009.

⁵⁰ *Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH) c. Grèce*, n° 72/2011, 23 janvier 2013, par. 42 à 44 et par. 148.

⁵¹ Voir par exemple *Dubetska et autres c. Ukraine*, n° 30499/03, 10 mai 2011, par. 107

(normes nationales); *Fügerskiöld c. Suède*, n° 37664/04, 26 février 2008 (normes de l'OMS).

meilleur état de santé susceptible d'être atteint, «tout laisse supposer que le Pacte n'autorise aucune mesure rétrograde s'agissant du droit à la santé, ni d'ailleurs des autres droits qui y sont énumérés». Si les États prennent délibérément des mesures rétrogrades, ils doivent alors prouver qu'ils ont d'abord envisagé toutes les possibilités et que les mesures «[sont] pleinement justifiée[s] eu égard à l'ensemble des droits visés dans le Pacte et à l'ensemble des ressources disponibles» (par. 32)⁵².

56. Enfin, une fois qu'un État a adopté des normes environnementales et les a intégrées dans son droit interne, il doit les mettre en œuvre et s'y conformer. Comme la Cour européenne l'a fait remarquer, «[U]ne réglementation ayant pour objet la protection des droits garantis constitue une mesure illusoire si elle n'est pas observée de façon constante»⁵³. En interprétant la Charte africaine, la Cour de justice de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest a jugé insuffisant d'adopter des mesures si celles-ci restent lettre morte et ne s'accompagnent pas d'autres mesures concrètes visant à prévenir un dommage ou à assurer le respect du principe de responsabilité en prévoyant une réparation effective du dommage environnemental subi»⁵⁴. En outre, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a bien précisé que le Pacte oblige les États à s'abstenir «de polluer de façon illicite l'air, l'eau et le sol, du fait par exemple d'émissions de déchets industriels par des installations appartenant à des entreprises publiques» (Observation générale n° 14, par. 34) et à s'abstenir «de limiter la quantité d'eau ou de polluer l'eau de façon illicite» (Observation générale n° 15, par. 21).

57. Là encore, des rapporteurs spéciaux ont adopté des positions analogues concernant les droits qui relèvent de leur mandat⁵⁵. Par exemple, la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement a souligné qu'«une bonne réglementation dépend non seulement des normes élaborées mais aussi de l'indépendance de ceux qui les établissent [...]. Les responsables de la réglementation doivent avoir les capacités – en ressources humaines, compétences, moyens financiers et complète indépendance – de contrôler l'application des règlements, de procéder à des inspections sur place et d'imposer des amendes et des sanctions en cas d'infraction» (A/68/264, par. 52).

2. Obligation d'assurer une protection contre les dommages environnementaux causés par des acteurs privés

58. Comme l'a fait observer l'ancien Représentant spécial du Secrétaire général pour les entreprises et les droits de l'homme, «[...] l'obligation de l'État de protéger contre les abus des acteurs non étatiques est au cœur même du régime international de protection des droits de l'homme. En vertu de cette obligation, les États sont tenus de réglementer et de juger les abus des entreprises commerciales, sous peine de violer leurs obligations internationales s'ils ne le font pas» (A/HRC/4/35, par. 18). De tels abus peuvent revêtir la forme de dommages environnementaux qui portent atteinte à des droits fondamentaux. Le Représentant spécial a examiné 320 allégations d'atteintes aux droits fondamentaux par des entreprises et a constaté que, dans près d'un tiers des cas, ces allégations faisaient état de dommages à l'environnement qui portaient atteinte aux droits de l'homme, notamment aux droits à la vie, à la santé, à l'alimentation et au logement. La plupart des cas de préjudices directs portés à des communautés concernaient des activités ayant des effets néfastes pour l'environnement (A/HRC/8/5/Add. 2, par. 67).

⁵² Voir également l'Observation générale n° 15 du Comité, par. 19.

⁵³ *Moreno Gómez c. Espagne*, n° 4143/02, 16 février 2005, par. 61. Voir aussi *Giacomelli c. Italie*, n° 59909/00, 26 mars 2007, par. 93.

⁵⁴ *SERAP c. Nigéria*, par. 105.

⁵⁵ Rapport sur les procédures spéciales, sect. III.B (citant des textes concernant les droits à la santé, à l'eau, à l'alimentation et au logement).

59. Selon les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme approuvés en 2011 par le Conseil des droits de l'homme, les États doivent, entre autres, assurer une protection «lorsque des tiers, y compris des entreprises, portent atteinte aux droits de l'homme sur leur territoire et/ou sous leur juridiction», notamment en «[adoptant des] 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» (A/HRC/17/31, principe 1). Les Principes directeurs précisent bien que les États ont l'obligation d'offrir des voies de recours en cas d'atteinte aux droits de l'homme par des entreprises et que celles-ci sont elles-mêmes tenues de respecter les droits de l'homme. Ces trois piliers du cadre normatif s'appliquent tous en cas d'atteintes aux droits environnementaux de l'homme, comme celles décrites dans le rapport du Représentant spécial mentionné ci-dessus.

60. De nombreux autres organes chargés des droits de l'homme ont explicitement lié le devoir qui est celui des États d'assurer une protection contre les violations des droits de l'homme commises par des acteurs non étatiques aux abus causés par la pollution ou tout autre dommage environnemental. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a observé que «les activités des entreprises pouvaient nuire à la jouissance des droits énoncés dans le Pacte», notamment par leurs effets néfastes sur l'environnement, et a réaffirmé «l'obligation des États parties de veiller, dans ce contexte, au plein respect de l'ensemble des droits économiques, sociaux et culturels reconnus dans le Pacte et à la protection appropriée des titulaires de droits dans le cadre des activités des entreprises» (E/C.12/2011/1, par. 1). En ce qui concerne le droit à l'eau, le Comité a précisé que l'obligation de protéger suppose l'adoption et la mise en œuvre de mesures efficaces qui visent à empêcher que des tiers ne portent atteinte à ce droit en polluant les ressources en eau (Observation générale n° 15 (2002), par. 23 et 44 b))⁵⁶.

61. La Commission africaine a rappelé que les gouvernements sont tenus de protéger leurs citoyens, non seulement en adoptant une législation appropriée et en la faisant dûment respecter, mais aussi en les protégeant contre des actes préjudiciables pouvant être commis par des acteurs privés, et a estimé qu'en laissant les compagnies pétrolières porter atteinte de manière destructrice au bien-être des Ogoni, l'État ne s'était pas conformé à la conduite minimale attendue d'un gouvernement⁵⁷. La Commission interaméricaine des droits de l'homme a estimé que l'application effective de mesures de protection de l'environnement à l'égard de parties privées, en particulier les sociétés minières et les industries extractives, [...] est essentielle pour éviter que les États ne soient tenus responsables au plan international de violations des droits fondamentaux de communautés touchées par des activités néfastes pour l'environnement⁵⁸. La Cour européenne, quant à elle, a fait observer que les États sont tenus de prendre des mesures propres à assurer une protection contre les dommages environnementaux portant atteinte au droit à la vie privée et familiale, que la pollution ait été causée par les activités d'acteurs publics ou privés. Dans les deux cas, «les principes applicables sont assez voisins»⁵⁹.

⁵⁶ Pour d'autres observations du Comité, voir le rapport sur le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, sect. IV.B. Pour les observations des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, voir le rapport sur les procédures spéciales, sect. IV.

⁵⁷ Affaire *Ogoni*, par. 57 et 58.

⁵⁸ Commission interaméricaine des droits de l'homme. *Second report on the situation of human rights defenders in the Americas*, 2011, par. 315. Disponible à l'adresse <https://www.oas.org/en/iachr/defenders/docs/pdf/defenders2011.pdf>. De façon générale, voir le rapport sur la Commission interaméricaine des droits de l'homme, sect. IV.A.

⁵⁹ *Lopez Ostra c. Espagne*, n° 16798/90, 9 décembre 1994, par. 51; *Hatton c. Royaume-Uni*, n° 36022/97, 8 juillet 2003, par. 98.

3. Obligations relatives aux dommages environnementaux transfrontières

62. Bon nombre de graves menaces pesant sur l'exercice des droits de l'homme sont dues à des dommages environnementaux transfrontières, y compris à des problèmes d'ampleur mondiale comme l'appauvrissement de la couche d'ozone et les changements climatiques. Cela soulève la question de savoir si les États sont tenus de protéger les droits de l'homme contre les effets environnementaux extraterritoriaux d'activités menées sur leur territoire.

63. On ne voit pas pourquoi la responsabilité d'un État ne devrait pas être engagée dans le cas d'agissements qui contreviennent à ses obligations en matière de droits de l'homme, simplement parce que le préjudice a été subi au-delà de ses frontières. Cela dit, l'application d'obligations liées aux droits de l'homme à un préjudice environnemental transfrontière n'est pas toujours évidente. La difficulté tient notamment au fait que les instruments relatifs aux droits de l'homme traitent la question de la compétence de différentes façons. Certains, comme la Déclaration universelle des droits de l'homme et la Charte africaine, ne prévoient pas expressément de limitation de compétence: le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 2, par. 1) peut même servir de fondement à des obligations extraterritoriales. Cependant, d'autres traités, dont le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention européenne des droits de l'homme et la Convention américaine relative aux droits de l'homme, limitent une partie au moins de leurs garanties aux personnes qui sont soumises à la juridiction de l'État ou qui se trouvent sur le territoire de ce dernier: il est donc difficile de déterminer dans quelle mesure ces garanties s'étendent au-delà du territoire de l'État. L'autre problème est que bon nombre d'organes chargés des droits de l'homme n'ont pas envisagé l'extraterritorialité dans le cas d'atteintes à l'environnement⁶⁰.

64. Néanmoins, ainsi qu'il ressort de la plupart des sources considérées qui abordent cette question, les États ont pour obligation de protéger les droits de l'homme, en particulier les droits économiques, sociaux et culturels, contre les effets environnementaux extraterritoriaux d'activités menées sur leur sol. Selon le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, les États parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels doivent «s'abstenir de mener des actions qui entravent, directement ou indirectement, l'exercice du droit à l'eau dans d'autres pays» (Observation générale n° 15, par. 31) et doivent également prendre des mesures pour empêcher leurs propres ressortissants ou des entreprises relevant de leur juridiction de violer le droit à l'eau et le droit à la santé dans d'autres pays (Observation générale n° 15, par. 33, et Observation générale n° 14, par. 39). Plusieurs rapporteurs spéciaux ont formulé des interprétations analogues. En 2011, le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation et la Rapporteuse spéciale sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme se sont associés à des universitaires et à des militants pour adopter les Principes de Maastricht relatifs aux obligations territoriales des États dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels⁶¹. La Rapporteuse spéciale sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement a récemment cité ces Principes qui, selon elle, mettent l'accent sur «l'obligation qu'ont les États d'éviter de causer des dommages au niveau extraterritorial» et confirment «[...] l'obligation pour les États de protéger les droits de l'homme en dehors de leur territoire, c'est-à-dire celle de prendre les mesures nécessaires afin de s'assurer que les acteurs non étatiques ne rendent pas impossible ou ne nuisent pas à la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels. Ceci se traduit par une obligation d'éviter de polluer les cours d'eau relevant d'autres juridictions et de réglementer les acteurs non étatiques en conséquence» (A/68/264, par. 46).

⁶⁰ Voir par exemple le *Manuel* du Conseil de l'Europe, p. 25 et 26.

⁶¹ http://www.eticonsortium.org/nc/en/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1%5BdownloadUid%5D=23.

65. De telles interprétations concordent avec le devoir fondamental qu'ont les États d'exécuter les traités auxquels ils sont parties de bonne foi⁶² et, partant, d'éviter de prendre des mesures qui vont à l'encontre de l'objet et du but de ces traités⁶³. Selon la Cour internationale de Justice, le principe *pacta sunt servanda* impose aux Parties à un traité l'obligation d'appliquer ce dernier «de façon raisonnable et de telle sorte que son but puisse être atteint»⁶⁴. Cela laisse supposer que les Parties à un traité relatif aux droits de l'homme devraient s'abstenir de tout comportement qui réduit la capacité d'autres parties de remplir leurs propres obligations au titre de ce traité⁶⁵.

66. D'autres sources, telles que le Représentant spécial du Secrétaire général pour les entreprises et les droits de l'homme, envisagent de façon plus restrictive l'étendue des obligations extraterritoriales en matière de droits de l'homme. Toutefois, le Représentant spécial a également noté que «sur le plan international, les États d'origine sont de plus en plus encouragés [...] à adopter des règles visant à empêcher les pratiques abusives de leurs sociétés à l'étranger» (A/HRC/8/5, par. 19) et a engagé les États à redoubler d'efforts pour empêcher des entreprises de porter atteinte aux droits de l'homme à l'étranger (A/HRC/14/27).

67. Il reste encore à clarifier le contenu des obligations extraterritoriales relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement, mais cette imprécision relative ne devrait pas masquer un point essentiel, à savoir l'obligation faite aux États de coopérer au niveau international en matière de droits de l'homme, qui est énoncée non seulement dans des instruments comme le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 2, par. 1), mais aussi dans la Charte des Nations Unies (art. 55 et 56). Cette obligation est particulièrement pertinente face aux menaces environnementales mondiales, comme les changements climatiques (A/HRC/10/61, par. 99). Comme l'a noté le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 16/11, le principe 7 de la Déclaration de Rio dispose que «les États doivent coopérer dans un esprit de partenariat mondial en vue de conserver, de protéger et de rétablir la santé et l'intégrité de l'écosystème terrestre».

68. La plupart des sources du droit international de l'environnement dénotent assurément les efforts faits par les États pour coopérer face aux problèmes transfrontières et mondiaux. Les travaux ultérieurs à entreprendre pour clarifier les obligations extraterritoriales dans le cas de dommages environnementaux qui portent atteinte aux droits de l'homme peuvent être guidés par les instruments internationaux sur l'environnement, dont beaucoup contiennent des dispositions précises conçues pour définir et protéger les droits de ceux qui sont touchés par de tels dommages⁶⁶.

C. Obligations relatives aux personnes appartenant à des groupes vulnérables

69. Les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement comprennent une obligation générale de non-discrimination dans leur exécution. En particulier, le droit à une protection égale en vertu de la loi, qui est garanti par la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 7) ainsi que par de nombreux instruments relatifs aux droits de l'homme, inclut une protection égale en vertu du droit de

⁶² Convention de Vienne sur le droit des traités, art. 26.

⁶³ Mark E. Villiger, *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties* (Commentaire sur la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités) (2009), p. 367.

⁶⁴ Affaire relative au projet Gabcikovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie), 1997, Cour internationale de Justice, p. 7, par. 142.

⁶⁵ Voir les Principes de Maastricht, principe 20.

⁶⁶ Voir le rapport sur les accords multilatéraux sur l'environnement, sect. IV.A, et le rapport sur la Convention d'Aarhus.

l'environnement⁶⁷. Les États ont des obligations supplémentaires à assumer à l'égard des groupes particulièrement vulnérables face aux dommages environnementaux. Les sections ci-après décrivent les obligations spécifiques qui incombent aux États à l'égard de trois groupes en particulier: les femmes, les enfants et les peuples autochtones⁶⁸.

1. Femmes

70. En interprétant la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a souligné que les États devaient veiller à ce que la participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement, y compris en ce qui concerne les politiques relatives au climat, englobe les femmes et leurs préoccupations⁶⁹. De même, le Rapporteur spécial sur le droit à la santé a fait observer que «bien que les femmes assument une part disproportionnée du fardeau que constituent la collecte de l'eau et l'évacuation des eaux usées du foyer, elles sont souvent exclues des prises de décisions pertinentes» et que «les États devraient par conséquent adopter des mesures pour faire en sorte qu'elles ne soient pas exclues des prises de décisions qui ont trait à la gestion de l'eau et de l'assainissement» (A/62/214, par. 84).

71. En ce qui concerne les obligations de fond consistant à définir et à mettre en œuvre des politiques propres à défendre les droits fondamentaux en cas d'atteintes à l'environnement, le Comité a demandé aux États de veiller à ce que ces politiques protègent les droits des femmes à la santé, à la propriété et au développement. De surcroît, il a vivement engagé les États à effectuer des recherches sur les effets néfastes de la pollution sur les femmes et à fournir des données ventilées par sexe sur ces effets⁷⁰. Lorsque les atteintes à l'environnement ont des conséquences démesurées pour les femmes, les États sont tenus d'adopter et de mettre en œuvre des programmes en conséquence. Le Rapporteur spécial sur les déchets toxiques a fait observer par exemple qu'«en raison des effets dommageables du mercure sur les fonctions reproductrices des femmes, le droit international des droits de l'homme exige des États parties qu'ils mettent en place des mesures et des programmes destinés à protéger les femmes en âge de procréer de toute exposition au mercure» (A/HRC/21/48, par. 33, citant l'article 11, par. 1 f), de la Convention).

72. Certains groupes de femmes sont particulièrement vulnérables pour diverses raisons, qu'elles soient pauvres, âgées ou handicapées ou qu'elles appartiennent à une minorité, et peuvent de ce fait avoir besoin d'une protection supplémentaire. Par exemple, dans sa Recommandation générale n° 27 (2010) sur les femmes âgées et la protection de leurs droits d'être humains, le Comité a constaté que les femmes sont particulièrement vulnérables face aux catastrophes naturelles et aux changements climatiques (par. 25) et, partant, que «les États parties devraient veiller à ce que les mesures prises pour faire face aux changements climatiques et réduire les risques de catastrophe soient adaptées aux besoins et à la vulnérabilité des femmes âgées. Ils devraient aussi faciliter la participation des femmes âgées au processus décisionnel relatif à l'atténuation des changements climatiques et à l'adaptation à ces phénomènes» (par. 35).

⁶⁷ Voir Commission interaméricaine des droits de l'homme *Mossville Action Now c. États-Unis*, n° 43/10, 17 mars 2010 (interprétation de l'article II de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme).

⁶⁸ Cette liste de groupes qui se trouvent en situation de vulnérabilité n'est pas exhaustive; au contraire, elle pourrait inclure d'autres groupes de personnes, comme les minorités, les personnes en situation d'extrême pauvreté et les personnes déplacées. Ces trois groupes (femmes, enfants et peuples autochtones) ont néanmoins fait l'objet d'une attention particulière dans les sources considérées.

⁶⁹ Rapport sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, sect. III.A.1.

⁷⁰ Rapport sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, sect. III.A.2 et III.B.

2. Enfants

73. La Convention relative aux droits de l'enfant dispose que, dans toutes les décisions qui concernent les enfants, y compris celles qui sont prises par les autorités administratives et les organes législatifs, «l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale» (art. 3, par. 1). Dans son Observation générale n° 14 (2013), le Comité des droits de l'enfant a bien précisé que cette disposition s'applique à des décisions, telles que les règlements relatifs à l'environnement, qui concernent les enfants tout comme d'autres groupes de population, et il a estimé que dans le cas d'une décision «qui aura un impact majeur» sur les enfants, «il convient de prévoir un plus grand degré de protection et des procédures détaillées pour assurer la prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant» (par. 19 et 20).

74. Plus précisément, l'article 24.2 c) de la Convention spécifie que les États parties s'efforcent d'assurer la réalisation intégrale du droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible et, en particulier, prennent les mesures appropriées pour «lutter contre la maladie et la malnutrition [...] grâce [...] à la fourniture d'aliments nutritifs et d'eau potable, compte tenu des dangers et des risques de pollution du milieu naturel». Dans son Observation générale n° 15 (2013), le Comité a noté qu'en vertu de l'article 24.2 c) les États devraient «prendre des mesures au vu des dangers et des risques que la pollution locale du milieu naturel entraîne pour la santé des enfants», devraient «réglementer et contrôler les effets sur l'environnement des activités commerciales susceptibles de porter atteinte au droit de l'enfant à la santé, à la sécurité alimentaire et à l'accès à l'eau potable et à l'assainissement» et devraient également «placer les préoccupations relatives à la santé des enfants au centre de leurs stratégies d'adaptation aux changements climatiques et de gestion des risques» (par. 49 et 50). Le Comité a souligné par ailleurs qu'il importe de réglementer les activités commerciales pour protéger les droits des enfants, y compris contre les effets des dommages environnementaux (Observation générale n° 16 (2013), par. 31, par exemple).

75. Dans son Observation générale n° 9 (2006) sur les droits des enfants handicapés, le Comité a précisé que «les pays devraient élaborer et mettre en œuvre des politiques visant à prévenir la pollution de l'environnement, notamment par l'interdiction du rejet de substances dangereuses. Ils devraient aussi adopter des directives et des garanties très strictes pour prévenir les irradiations accidentelles» (par. 54). Dans ses observations finales sur les rapports d'États parties, le Comité a instamment demandé aux États de rassembler et de présenter des renseignements sur les effets que la pollution peut avoir sur la santé des enfants et de prendre en considération certains problèmes environnementaux⁷¹. La Convention précise que les États parties conviennent que l'éducation de l'enfant doit viser, entre autres, à «inculquer à l'enfant le respect du milieu naturel» (art. 29, par. 1 e)).

3. Peuples autochtones

76. Compte tenu du lien étroit qu'ils entretiennent avec l'environnement, les peuples autochtones sont particulièrement vulnérables face aux atteintes portées à leurs droits par des dommages environnementaux. Comme l'a signalé le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, «l'exécution de projets d'extraction de ressources naturelles et autres projets de développement en territoire autochtone ou à proximité [est] désormais au premier rang des préoccupations des peuples autochtones de par le monde [voire] peut-être aussi la cause la plus fréquente d'obstacles à la pleine réalisation de leurs droits» (A/HRC/18/35, par. 57).

⁷¹ Le Comité a également fondé de telles recommandations sur d'autres droits reconnus par la Convention relative aux droits de l'enfant, dont le droit à un niveau de vie suffisant (art. 27) et le droit au repos, aux loisirs et au jeu (art. 31). Voir le rapport sur la Convention relative aux droits de l'enfant, sect. III.

77. La Convention n° 169 de l'Organisation internationale du Travail et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ont pour objet de défendre les droits des peuples autochtones, mais les organes chargés des droits de l'homme ont aussi interprété d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme dans le sens d'une protection de leurs droits. De manière générale, ces interprétations ont débouché sur des conclusions convergentes quant aux obligations des États concernant la protection à assurer aux peuples autochtones contre les dommages environnementaux qui portent atteinte à leurs droits. Dans ses rapports, le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones a décrit en détail les devoirs qui incombent aux États pour protéger ces droits⁷². La présente section ne fait donc que souligner certains points essentiels⁷³.

78. Premièrement, les États ont le devoir de reconnaître aux peuples autochtones les droits qui sont les leurs quant au territoire qu'ils occupent depuis toujours, y compris les ressources naturelles dont ils dépendent. Deuxièmement, les États sont tenus de faciliter la participation des peuples autochtones à la prise de décisions qui les concernent. Le Rapporteur spécial a rappelé que la règle générale est qu'«aucune activité extractive ne devrait être menée sur les territoires des peuples autochtones sans leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause» (A/HRC/24/41, par. 27). Troisièmement, avant d'autoriser une activité de développement sur les terres autochtones, les États doivent prévoir une évaluation de l'impact de cette activité sur l'environnement. Quatrièmement, il faut que l'État garantisse à la communauté autochtone concernée la possibilité de tirer un avantage raisonnable d'un tel développement. Enfin, les États doivent assurer l'accès à des voies de recours, y compris sous la forme d'une indemnisation, pour le dommage causé par les activités en question.

V. Conclusions et recommandations

79. **Les instruments relatifs aux droits de l'homme prévoient des obligations en ce qui concerne l'environnement. Celles-ci comprennent les obligations procédurales qui incombent aux États d'évaluer tout impact environnemental sous l'angle des droits de l'homme, de rendre publique l'information sur l'environnement, de faciliter la participation au processus décisionnel en matière d'environnement et d'offrir des voies de recours. L'obligation de faciliter la participation du public englobe l'obligation de protéger le droit à la liberté d'expression et le droit à la liberté d'association contre les menaces, le harcèlement et la violence.**

80. **Les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement comprennent également des obligations de fond, consistant à adopter des cadres juridiques et institutionnels propres à offrir une protection contre les dommages environnementaux qui entravent l'exercice des droits fondamentaux, y compris contre les dommages causés par des acteurs privés. L'obligation de protection contre les dommages environnementaux ne contraint nullement les États à interdire toute activité qui peut entraîner une dégradation de l'environnement; il revient aux États de trouver un juste milieu entre la protection de l'environnement et d'autres intérêts généraux légitimes. Cependant, l'équilibre à définir ne peut être déraisonnable ni ne doit entraîner d'atteintes injustifiées ou prévisibles aux droits de**

⁷² Voir le rapport sur les peuples autochtones.

⁷³ Outre les rapports du Rapporteur spécial, ce résumé s'appuie sur la section III.C du rapport sur le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la section III.A du rapport sur le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la section III.B du rapport sur la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la section III.C du rapport sur les accords interaméricains.

l'homme. Les normes sanitaires nationales et internationales peuvent être particulièrement utiles pour déterminer si cet équilibre est raisonnable. De plus, il semble que des mesures régressives soient à éviter.

81. Outre l'impératif général de non-discrimination inhérent à l'application des lois relatives à l'environnement, les États peuvent avoir des obligations supplémentaires à l'égard des personnes faisant partie de groupes particulièrement vulnérables aux dommages environnementaux. Ces obligations ont été définies de manière relativement précise à l'égard des femmes, des enfants et des peuples autochtones, mais il reste à les clarifier dans le cas d'autres groupes.

82. D'autres points méritent aussi d'être approfondis. Si les États sont à l'évidence tenus de coopérer au niveau international, notamment face à des problèmes environnementaux mondiaux tels que les changements climatiques, il reste à clarifier le contenu des obligations extraterritoriales relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement.

83. Dans d'autres domaines, les obligations sont clairement définies, mais leur exécution laisse à désirer. L'Expert indépendant est notamment préoccupé par les nombreuses informations selon lesquelles les défenseurs des droits fondamentaux se rapportant à l'environnement ne sont guère protégés. Il entend étudier les bonnes pratiques observées en la matière dans l'espoir de repérer des modèles de protection efficace.

84. Les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement ne cessent d'être étoffées dans diverses instances: en l'espèce, l'Expert indépendant invite instamment les États à appuyer les travaux tendant à les préciser et à les amplifier. Cependant, ces obligations sont déjà suffisamment claires pour aider les États et les autres parties intéressées à promouvoir et à protéger les droits de l'homme et l'environnement. L'Expert indépendant recommande donc avant tout aux États et aux autres parties de tenir compte de ces obligations dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs politiques environnementales.



Assemblée générale

Distr. générale
28 décembre 2015
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, John H. Knox, conformément à la résolution 28/11 du Conseil. Établi sur la base d'un séminaire d'experts, d'une consultation publique et de plus de 40 contributions écrites, le rapport expose des méthodes possibles pour mettre en œuvre les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sain. Les propositions sont destinées : a) au Conseil, au Programme des Nations Unies pour l'environnement, au Programme des Nations Unies pour le développement et à d'autres organisations intergouvernementales; b) aux organes régionaux qui s'occupent des droits de l'homme et à d'autres organisations régionales; c) aux gouvernements et aux institutions nationales des droits de l'homme; d) aux organisations de la société civile; et e) au Rapporteur spécial lui-même.



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

I. Introduction

1. Dans sa résolution 19/10, le Conseil des droits de l'homme a décidé de nommer un expert indépendant chargé d'examiner la questions des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable et de recenser et promouvoir les meilleures pratiques concernant la prise en compte des obligations et des engagements en rapport avec les droits de l'homme en vue d'orienter, d'étayer et de renforcer l'élaboration des politiques environnementales.

2. En mars 2014, l'Expert indépendant a soumis un rapport de situation dans lequel il examine les déclarations des organes s'occupant des droits de l'homme, ainsi que les avis recueillis lors de consultations régionales avec des gouvernements, des organisations de la société civile, des organisations internationales et des universitaires, sur les obligations incombant aux États en vertu du droit international des droits de l'homme qui ont trait à l'environnement (A/HRC/25/53).

3. Les diverses sources examinées montrent qu'un consensus de plus en plus large se dégage quant à la manière dont les normes relatives aux droits de l'homme s'appliquent aux questions environnementales. L'idée que la dégradation de l'environnement peut avoir et a des répercussions sur l'exercice d'un grand nombre de droits de l'homme est admise. Les organes chargés des droits de l'homme ont déclaré que la protection contre ces répercussions impose aux gouvernements : a) des obligations de procédure, notamment celles de rendre publique l'information concernant l'environnement, de faciliter la participation du public aux décisions relatives à l'environnement et de garantir l'accès à des voies de recours judiciaires; b) des obligations de fond en vertu desquelles ils doivent mettre en place des cadres institutionnels pour assurer une protection contre les dommages causés à l'environnement qui sont susceptibles de porter atteinte à l'exercice des droits de l'homme; et c) un surcroît d'obligations concernant la protection des personnes les plus exposées aux conséquences de ces dommages.

4. Un grand nombre de gouvernements, d'organisations internationales, d'entreprises et d'organisations de la société civile appliquent déjà une perspective axée sur les droits de l'homme pour s'attaquer aux problèmes environnementaux. En mars 2015, l'Expert indépendant a soumis au Conseil des droits de l'homme un rapport dans lequel il répertoriait plus d'une centaine de bonnes pratiques relatives à chacune des obligations susmentionnées à partir d'une étude portant sur toutes les régions du monde (A/HRC/28/61). Le recueil décrivant ces pratiques, qui figurait déjà sur le site Web de de l'ONU, peut désormais être consulté sur un site Web dédié (www.environmentalrightsdatabase.org), qui permet de faire facilement des recherches dans le recueil.

5. En vertu de sa résolution 28/11, le Conseil des droits de l'homme a prorogé le mandat et attribué à son titulaire le nouveau titre de Rapporteur spécial. Dans cette même résolution, le Conseil a demandé au Rapporteur spécial de continuer d'étudier les obligations relatives aux droits de l'homme qui se rapportent à l'environnement et de recenser les bonnes pratiques concernant la prise en considération de ces obligations, mais également 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, de diffuser ses conclusions en continuant d'accorder une attention particulière aux solutions pratiques qui permettent leur application et de s'efforcer de recenser les difficultés et les obstacles entravant la pleine réalisation de ces obligations. Les normes relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement se développent et évoluent et le Rapporteur spécial continue d'examiner des questions thématiques, notamment les changements climatiques et la protection des écosystèmes, en vue de préciser les obligations applicables. Toutefois, comme cela est reconnu dans la résolution 28/11, un grand nombre de normes relatives aux droits de l'homme se rapportant à la protection de l'environnement sont suffisamment claires pour qu'une réflexion puisse utilement être menée sur les moyens de promouvoir et d'appliquer ces normes plus efficacement.

6. À cette fin, le Conseil des droits de l'homme a demandé au Rapporteur spécial et au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) d'organiser un séminaire d'experts sur l'application effective des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, les difficultés rencontrées à cet égard et la voie à suivre en la matière, en se fondant sur les conclusions du titulaire de mandat.

7. Faisant suite à cette demande, le Rapporteur spécial a organisé les 26 et 27 octobre 2015, avec l'appui du HCDH et du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), une réunion à laquelle ont participé plus de 20 experts. Il a également tenu une consultation publique le 28 octobre. Le Rapporteur spécial a en outre reçu plus de 40 contributions écrites. Au cours des réunions et à travers ces contributions, le Rapporteur spécial a recueilli des informations précieuses émanant de représentants de gouvernements, d'organisations de la société civile, d'organisations internationales et d'universitaires.

8. Établi sur la base de ces différentes sources, le présent rapport décrit plusieurs méthodes possibles pour mettre en œuvre les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sain. Bien que leur liste ne soit pas exhaustive, les méthodes décrites dans le rapport offrent un large éventail d'options qui contribueraient à la réalisation des objectifs suivants : a) diffusion d'informations concernant les normes relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement; b) renforcement des capacités; c) protection des droits des plus vulnérables; et d) renforcement de la coopération entre les différents acteurs.

9. Le rapport s'adresse à toutes les personnes qui sont en mesure de contribuer à l'application des normes relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement. Les propositions sont regroupées par catégorie en fonction des acteurs susceptibles de participer à leur mise en œuvre, parmi lesquels : a) le Conseil des droits de l'homme et d'autres organisations intergouvernementales; b) les organes régionaux qui s'occupent des droits de l'homme et d'autres organisations régionales; c) les gouvernements et les institutions nationales des droits de l'homme; d) les organisations de la société civile; e) le Rapporteur spécial.

10. Le Rapporteur spécial souligne tout d'abord trois points généraux sur lesquels ses interlocuteurs ont été nombreux à insister. Premièrement, les méthodes de mise en œuvre proposées ne s'excluent pas mutuellement; elles se complètent. Pour promouvoir l'exercice sans réserve des droits de l'homme se rapportant à l'environnement, les acteurs concernés devraient appliquer plusieurs méthodes de mise en œuvre.

11. Deuxièmement, le Rapporteur spécial attire l'attention sur l'importance des nouveaux objectifs de développement durable, qui définissent le cadre général des politiques en matière de développement pour les quinze prochaines années. Quasiment toutes les méthodes proposées concernant la mise en œuvre des normes relatives aux

droits de l'homme se rapportant à l'environnement contribueraient également à la réalisation des objectifs de développement durable.

12. Troisièmement, de nombreux interlocuteurs ont insisté sur le fait que l'adoption d'une perspective axée sur les droits de l'homme aux fins de la protection de l'environnement ne favorise pas seulement la dignité humaine, l'égalité et la liberté – toutes choses que permet la réalisation des droits de l'homme dans leur intégralité; elle améliore également l'efficacité de l'élaboration des politiques en général. Faire en sorte que les personnes qui sont le plus exposées aux répercussions des politiques de développement et des politiques environnementales puissent s'informer, donner librement leur avis et participer aux décisions permet d'élaborer des politiques plus vigoureuses et durables. L'examen des politiques en matière de développement et d'environnement à la lumière des droits de l'homme, notamment du droit à la vie, du droit à la santé et du droit à un niveau de vie suffisant, contribue à ce que ces politiques aient un effet positif direct sur la qualité de vie des personnes qui dépendent d'un environnement sain, autrement dit, de tous les êtres humains.

II. Mise en œuvre des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement

13. Les sections ci-après portent sur les propositions concernant la mise en œuvre des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement qui pourraient être appliquées par : a) les organisations intergouvernementales, notamment le Conseil des droits de l'homme; b) les organismes régionaux; c) les gouvernements et les institutions nationales des droits de l'homme; et d) les organisations de la société civile.

A. Acteurs internationaux

1. Le Conseil des droits de l'homme

14. Un point commun aux différentes méthodes de mise en œuvre proposées est que toutes soulignent l'importance de la sensibilisation aux normes relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement. Plusieurs participants ont émis l'idée qu'un moyen d'assurer cette sensibilisation serait d'adopter un nouvel instrument international, qui pourrait prendre la forme d'un traité ou d'une déclaration du Conseil des droits de l'homme. Ils penchaient pour la plupart en faveur d'une déclaration; un petit nombre d'entre eux était d'avis que le temps était venu d'élaborer un traité juridiquement contraignant. Les partisans de l'élaboration d'un nouvel instrument ont fait valoir qu'un tel instrument ferait ressortir le lien entre les droits de l'homme et la protection de l'environnement, faciliterait l'élaboration de lois nationales et améliorerait la mise en œuvre à de nombreux égards. Parallèlement à cette proposition, certains ont également fait valoir que la reconnaissance par l'ONU d'un droit fondamental à un environnement sain contribuerait de manière notable à promouvoir le lien entre droits de l'homme et protection de l'environnement. D'autres ont toutefois fait observer que les normes dans ce domaine continuaient d'évoluer et ont indiqué que toute tentative prématurée de codification risquerait de compromettre leur futur développement.

15. Le Rapporteur spécial reconnaît que la négociation et l'adoption d'un traité ou d'une déclaration est une décision politique qu'il appartient aux gouvernements de prendre. Il partage de son côté l'avis de ceux qui pensent qu'il est trop tôt pour que l'ONU entreprenne d'élaborer un nouveau traité sur cette question. Le Rapporteur spécial estime qu'il serait probablement tout aussi prématuré à ce stade, bien que la

chose soit plus facilement envisageable, de se lancer dans l'élaboration d'une déclaration. Certaines normes relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement sont actuellement bien établies, alors que d'autres doivent encore être clarifiées ou évoluent. Une déclaration présenterait certainement des avantages, comme l'ont fait valoir ses partisans, mais sa négociation, en monopolisant l'attention, risquerait de faire oublier que les normes continuent de se développer aux niveaux national, régional et international. Le Rapporteur spécial estime qu'il vaut peut-être mieux que certaines questions, au stade actuel de leur évolution, fassent l'objet d'un examen continu par différents organes s'occupant des droits de l'homme plutôt que d'une négociation intergouvernementale. Il pourra être amené à revoir sa position compte tenu de la rapidité avec laquelle la situation évolue.

16. Un autre sujet récurrent de la discussion était l'importance accordée à l'existence de structures permettant à la communauté des droits de l'homme et aux défenseurs de l'environnement de se réunir pour échanger des vues et des données d'expérience. Le Rapporteur spécial s'est employé à offrir des espaces de discussion en organisant des consultations et a reçu plusieurs propositions tendant à ce que le Conseil des droits de l'homme propose plus directement ce type de cadre. Il a en particulier été proposé que le Conseil crée un forum international tel que le Forum annuel sur les entreprises et les droits de l'homme, qui serait consacré aux droits de l'homme et à l'environnement. Un tel forum pourrait en outre renforcer le dialogue et la coopération Sud-Sud dans ce domaine. Il pourrait être conçu comme une entité distincte du Forum annuel sur les entreprises et les droits de l'homme ou être associé à celui-ci.

17. Une autre proposition était d'organiser dans le cadre d'une session du Conseil des droits de l'homme une réunion-débat sur les méthodes de renforcement de l'application des droits de l'homme se rapportant à l'environnement, en s'inspirant par exemple des réunions-débats que le Conseil a tenues sur les changements climatiques et les droits de l'homme. Un nouveau débat sur la mise en œuvre pourrait réunir une grande diversité d'acteurs, ce qui contribuerait à tisser des liens entre la communauté du développement et la communauté des défenseurs de l'environnement.

18. Une troisième série de propositions visait à mieux tirer parti du mécanisme de l'Examen périodique universel, qui est un outil efficace pour examiner le respect, par les États, des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement et promouvoir de meilleures politiques de protection de l'environnement au niveau national. Les États ont déjà utilisé le processus d'examen pour sensibiliser aux menaces que les problèmes environnementaux font peser sur l'exercice des droits de l'homme (voir A/HRC/25/53, par. 18), mais il serait possible d'agir davantage dans ce contexte pour examiner l'application des droits de l'homme aux questions environnementales.

19. Enfin, un autre sujet est revenu dans pratiquement toutes les consultations organisées par le Rapporteur spécial depuis 2012 : les menaces dont font l'objet les défenseurs des droits de l'homme se rapportant à l'environnement. Ceux qui militent en première ligne pour la protection de l'environnement sont particulièrement exposés aux menaces, à la violence et au meurtre. Le Rapporteur spécial a engagé les États à maintes reprises à faire davantage d'efforts pour protéger les défenseurs des droits de l'homme se rapportant à l'environnement. Une mesure importante dans ce sens serait que le Conseil des droits de l'homme adopte une résolution dans laquelle il reconnaîtrait l'importance du rôle des défenseurs des droits de l'homme se rapportant à l'environnement et dénoncerait les attaques et le harcèlement, allant même jusqu'au meurtre, dont ils sont souvent victimes. Cette résolution pourrait s'inspirer de la résolution 70/161 de l'Assemblée générale adoptée le 17 décembre 2015.

2. Autres organisations intergouvernementales

20. Aussi important que soit le rôle joué par le Conseil des droits de l'homme dans ce domaine, il ne sera possible d'appliquer efficacement une perspective axée sur les droits de l'homme dans le domaine de l'environnement que si celle-ci est intégrée aux travaux des organisations de développement et de protection de l'environnement et des institutions financières. Il est en particulier indispensable, pour parvenir à une mise en œuvre efficace, d'incorporer une perspective axée sur les droits de l'homme dans tous les travaux des différents organismes des Nations Unies et de réduire la fragmentation des activités relatives aux droits de l'homme au sein du système des Nations Unies¹.

21. De nombreuses mesures encourageantes ont déjà été prises dans ce sens, comme le montrent les exemples donnés plus bas. Il y a toutefois encore beaucoup à faire au niveau des organismes et institutions spécialisées des Nations Unies, des accords environnementaux multilatéraux, des institutions financières internationales et des organismes régionaux de développement. L'examen ci-après ne prétend pas à l'exhaustivité mais signale certaines activités importantes et des propositions supplémentaires.

Programme des Nations Unies pour l'environnement

22. Au cours des dix dernières années, le PNUE a pris plusieurs initiatives notables en faveur de la mise en œuvre des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement. Certains de ses travaux ont contribué à clarifier le lien entre les droits de l'homme et l'environnement. Par exemple, en 2012, le PNUE et le HCDH ont soumis à la Conférence des Nations Unies sur le développement durable un rapport conjoint sur les droits de l'homme et l'environnement². En 2014, le PNUE a publié un recueil de sources sur les droits de l'homme et l'environnement, y compris les décisions rendues par des cours régionales des droits de l'homme et des organes conventionnels³. Plus récemment, le PNUE a publié une étude sur les changements climatiques et les droits de l'homme en vue des négociations sur le climat organisées à Paris en décembre 2015⁴.

23. Le PNUE a également partagé des informations et des données d'expérience avec d'autres institutions des Nations Unies. Il a ainsi participé à des réunions organisées en marge des sessions du Conseil des droits de l'homme et a inscrit des questions relatives aux droits de l'homme au programme de manifestations parallèles aux réunions du PNUE. La deuxième session de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement, qui aura lieu en mai 2016, sera une nouvelle occasion de sensibiliser les gouvernements et les autres acteurs concernés et de promouvoir la mise en œuvre des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement.

24. Le PNUE a été un partenaire essentiel du Rapporteur spécial dans tous les aspects de son mandat, notamment dans ses travaux visant à recenser et à diffuser des informations sur les bonnes pratiques en matière d'application des obligations

¹ Voir Universal Rights Group, "The Human Rights Council at 10: improving relevance, strengthening impact". Peut être consulté à l'adresse suivante : www.universal-rights.org/urg-policy-reports/glion-human-rights-dialogue-human-rights-council-10-improving-relevance-strengthening-impact/.

² *Human Rights and the Environment, Rio+20: Joint Report OHCHR and UNEP*. Peut être consulté à l'adresse suivante : www.unep.org/environmental-governance/Portals/8/publications/JointReport_OHCHR_HRE.pdf.

³ *UNEP Compendium on Human Rights and the Environment: Selected International Legal Materials and Cases*. Peut être consulté à l'adresse suivante : www.unep.org/environmental-governance/Portals/8/publications/UNEP_Compendium_HRE.pdf.

⁴ PNUE, *Climate Change and Human Rights*, 2015. Peut être consulté à l'adresse suivante : www.unep.org/newscentre/default.aspx?DocumentID=26856&ArticleID=35630.

relatives aux droits de l'homme se rapportant à la protection de l'environnement. Le PNUE a prêté son concours aux consultations régionales et aux réunions d'experts qui dont s'est inspiré en grande partie le rapport sur les bonnes pratiques présenté au Conseil des droits de l'homme en mars 2015. Les participants à la réunion d'experts ont invité le PNUE à continuer de recenser et diffuser ces bonnes pratiques, notamment les bonnes pratiques des entreprises.

25. Le PNUE a également contribué de nombreuses manières à la prise en considération des droits de l'homme dans la gestion des questions environnementales. Par exemple, en 2010, le Conseil d'administration du PNUE a adopté les Directives de Bali pour l'élaboration d'une législation nationale sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice dans le domaine de l'environnement, consistant en 26 directives non contraignantes destinées à aider les États à promouvoir efficacement l'application du principe 10 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement dans leur législation. Bien que le principe 10 ne se réfère pas expressément aux droits de l'homme, son application contribue à la réalisation des droits fondamentaux à l'information, à la participation et à un recours utile. En 2015, le PNUE a publié un manuel sur les Directives de Bali qui contient des exemples de cas concrets et de jurisprudence tirés d'une abondante pratique nationale et internationale⁵.

26. Poursuivant ses travaux, le PNUE a recensé plusieurs domaines dans lesquels il peut continuer d'agir en faveur de l'incorporation d'une perspective axée sur les droits de l'homme dans l'élaboration des politiques relatives à l'environnement. Par exemple, il prévoit de collaborer avec le Rapporteur spécial, le HCDH et d'autres partenaires afin qu'il soit dûment tenu compte des normes environnementales et des normes relatives aux droits de l'homme dans la réalisation des objectifs de développement durable et le suivi des mesures prises à cette fin. En outre, les participants à la réunion d'experts ont proposé que le PNUE examine les moyens d'assurer la prise en considération des droits de l'homme dans les études d'impact sur l'environnement, notamment dans le cadre d'accords multilatéraux relatifs à l'environnement. D'autres domaines de coopération possible avec d'autres partenaires sont indiqués ci-après.

Programme des Nations Unies pour le développement

27. Les travaux du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) présentent un grand intérêt pour la réalisation des droits se rapportant à l'environnement. Le PNUD possède une vaste expérience du renforcement des capacités dans le domaine de l'application des normes et des cadres internationaux, et notamment en tant que prestataire d'assistance technique pour l'application des accords multilatéraux relatifs à l'environnement. En outre, son plan stratégique pour 2014-2017, qui est axé sur le programme de développement pour l'après-2015, tient compte de la problématique des droits de l'homme et de l'environnement, en particulier pour les personnes et les communautés marginalisées et vulnérables⁶.

28. Le PNUD intègre une perspective axée sur les droits de l'homme dans ses activités de renforcement des capacités liées à l'environnement, et ce, de plusieurs manières. Il mène par exemple des activités de renforcement des capacités auprès des parlements afin que ceux-ci augmentent les fonds alloués aux programmes de protection de l'environnement et surveillent la réalisation des objectifs nationaux, le

⁵ *Putting Rio Principle 10 into Action: An Implementation Guide for the UNEP Bali Guidelines* (octobre 2015). Peut être consulté à l'adresse suivante : www.unep.org/civil-society/Implementation/Principle10/tabid/105013/Default.aspx.

⁶ Voir PNUD, *Environmental Justice: Comparative Experiences in Legal Empowerment*. Peut être consulté à l'adresse suivante : www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/access_to_justiceandruleoflaw/environmental-justice---comparative-experiences/.

respect de la réglementation et les activités de mise en œuvre des organismes nationaux de développement. Le PNUD applique également un vaste programme de renforcement des capacités sur la gouvernance en matière d'environnement qui facilite la participation des organisations de la société civile et leur accès à l'information et à des voies de recours. Entre autres exemples de projets nationaux financés par le PNUD qui intègrent une approche axée sur les droits, on peut citer la mise en place d'une commission constitutionnelle des droits des générations futures en Tunisie, la première institution de ce type au monde, et l'élaboration en Chine d'un programme « justice et environnement » en collaboration avec le Centre d'assistance juridique pour les victimes de la pollution.

29. Les travaux du PNUD sur la gouvernance fournissent des éléments très utiles pour la coopération avec les partenaires locaux et nationaux sur des questions liées aux droits de l'homme et à l'environnement. Le PNUD a récemment lancé un programme pour favoriser une gouvernance plus respectueuse de l'environnement dans le secteur minier, qui est appliqué en Colombie, au Kenya, en Mongolie et en Tunisie.

30. Le PNUD continuera de jouer un rôle de premier plan en œuvrant au renforcement des capacités des organisations de la société civile et des institutions publiques, notamment de l'appareil judiciaire, aux fins de la protection de l'environnement; en collaborant avec les organisations de la société civile locales pour mettre en place des procédures d'évaluation de la mise en œuvre des principes de gouvernance à l'échelle nationale; et en organisant des tables rondes pour examiner les liens entre les projets locaux et les normes internationales relatives aux droits de l'homme et à la protection de l'environnement. D'autres interlocuteurs ont proposé, notamment, de mener une étude visant à tirer les enseignements des travaux du PNUD dans ces domaines connexes, afin que les résultats obtenus puissent être plus largement diffusés.

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

31. La stratégie du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) en faveur d'un environnement durable met l'accent sur la nécessité d'intégrer expressément les droits de l'enfant dans la problématique environnementale compte tenu des besoins spécifiques des enfants et de leur vulnérabilité face aux changements climatiques et aux mutations de l'environnement. L'UNICEF a mis au point de nombreux outils – rapports, notes techniques et manuels – en vue de fournir une assistance techniques à ceux de ses partenaires qui ont un rôle à jouer dans la réalisation des droits des enfants se rapportant à l'environnement. Ces outils portent sur toute une série de domaines allant de l'eau et l'assainissement à l'éducation au sujet des changements climatiques, en passant par les énergies durables et la réduction des risques de catastrophes.

32. Au niveau des pays, l'UNICEF a collaboré avec les gouvernements à l'intégration d'une approche soucieuse des droits de l'enfant dans la législation nationale. Le bureau de l'UNICEF au Viet Nam a ainsi travaillé en étroite collaboration avec le Gouvernement sur sa loi de 2014 relative à l'environnement, qui prévoit un chapitre sur la croissance verte et les changements climatiques, ainsi que des principes relatifs au rôle de la société civile, à l'égalité des sexes et au respect de l'intérêt supérieur des enfants. Avec le concours de l'UNICEF, le Ministère de l'éducation a aussi adopté un programme d'enseignement qui comprend un volet sur l'environnement et les changements climatiques et la promotion du rôle des enfants en tant qu'acteurs du changement. Au Zimbabwe, l'UNICEF a contribué à l'élaboration de la stratégie nationale sur les changements climatiques, qui définit des mesures d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets.

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

33. À la demande du Conseil des droits de l'homme (résolutions 6/20, 12/15, 18/14 et 24/19 du Conseil), le HCDH a organisé cinq réunions biennales des mécanismes des Nations Unies et des mécanismes régionaux de défense des droits de l'homme afin qu'ils échangent des informations et qu'ils renforcent leur coopération. Les réunions peuvent porter sur des thèmes précis. À titre d'exemple, la réunion de 2016 portera sur les organisations de la société civile et les défenseurs des droits de l'homme. Pour la réunion de 2018, le HCDH pourrait proposer que les mécanismes concernés examinent les liens entre les droits de l'homme et l'environnement. La réunion annuelle du Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme, organisée habituellement avec l'appui du HCDH, en même temps que la session de mars du Conseil des droits de l'homme, pourrait également être l'occasion d'examiner cette question. Chaque réunion annuelle permet d'échanger des renseignements sur certains thèmes, et il serait possible, à une prochaine réunion, d'examiner la manière dont les institutions nationales des droits de l'homme peuvent contribuer à la réalisation des droits de l'homme se rapportant à l'environnement.

Organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

34. Les organes chargés de surveiller l'application des instruments relatifs aux droits de l'homme ont contribué pour beaucoup à clarifier les obligations des États en ce qui concerne les droits de l'homme se rapportant à l'environnement. Le Rapporteur spécial a établi cinq rapports portant respectivement sur les travaux du Comité des droits de l'homme, du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et du Comité des droits de l'enfant. Chaque rapport examine la façon dont l'organe conventionnel concerné interprète l'instrument dont il s'occupe dans ses observations finales, ses décisions concernant les communications et ses observations générales⁷.

35. En plus de continuer de recevoir des communications sur les questions environnementales, les organes conventionnels pourraient contribuer à la mise en œuvre des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement en organisant des journées de débat général et en adoptant des observations générales sur les liens entre les droits de l'homme et l'environnement. Les journées de débat général sont l'occasion d'approfondir la compréhension de l'application de tel ou tel instrument à certaines questions. Ces réunions sont ouvertes au public, notamment aux représentants des gouvernements, des mécanismes, organismes et institutions spécialisées des Nations Unies, des organisations de la société civile et des institutions nationales des droits de l'homme. Les personnes et les organisations intéressées peuvent soumettre des contributions écrites et participer aux débats. Les réunions peuvent déboucher sur des recommandations, des demandes de travaux supplémentaires et des observations générales.

36. Le Rapporteur spécial participera à la journée de débat général que le Comité des droits de l'enfant prévoit d'organiser en septembre 2016, dont le thème principal sera le droit fondamental de l'enfant à bénéficier d'un environnement sain. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels envisage de son côté d'élaborer une observation générale qui traitera de questions environnementales.

⁷ Les rapports peuvent être consultés à l'adresse suivante : <http://srenvironment.org/mapping-report-2014-2/> et www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/MappingReport.aspx.

Organisation internationale pour les migrations

37. L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) applique un programme ambitieux de politiques, de travaux de recherche et d'activités sur les migrations, de l'environnement et des changements climatiques depuis le début des années 1990. Elle a élaboré des projets dans plus de 40 pays, y compris en Afrique, en Asie, en Amérique latine et dans le Pacifique⁸.

38. L'OIM exécute actuellement avec six partenaires un projet de recherche d'une durée de trois ans, financé par l'Union européenne, qui vise à approfondir les connaissances sur les liens qui existent entre les migrations et les changements environnementaux, notamment les changements climatiques. Le programme comporte trois volets principaux : a) améliorer le partage des connaissances et de l'information; b) renforcer les capacités des gouvernements; et c) favoriser la cohérence des politiques et la coopération aux niveaux national et régional. Il concerne six pays : Haïti, le Kenya, Maurice, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, la République dominicaine et le Viet Nam⁹.

Accords multilatéraux relatifs à l'environnement

39. La nécessité d'intégrer une perspective axée sur les droits de l'homme dans les accords multilatéraux relatifs à l'environnement a été soulignée par un certain nombre de participants. Cela peut être fait, le cas échéant, en mentionnant expressément les droits de l'homme, dans le texte même de l'accord. Même sans mention de cette nature, toutefois, l'application des accords sur l'environnement peut contribuer notablement à la protection des droits de l'homme en améliorant le milieu de vie dont ces droits dépendent. Une mesure utile à cet effet (qui pourrait être prise également par les gouvernements et d'autres organismes internationaux) consiste à recueillir des données ventilées sur les effets des dommages environnementaux visés par ce type d'accord sur les groupes vulnérables. Une autre proposition renvoie expressément à l'obligation imposée aux parties dans la plupart des accords multilatéraux relatifs à l'environnement de rendre compte de leur action. Il a été proposé que les secrétariats de ces accords définissent une méthode commune pour aider les États à s'acquitter de leurs obligations en matière d'établissement de rapports et garantir ainsi que les rapports soient établis au moyen d'un processus participatif.

Coopération entre institutions intergouvernementales

40. Le Rapporteur spécial attire l'attention sur les avantages qu'il y aurait à renforcer la collaboration entre les différentes institutions actives dans le domaine considéré. L'expérience a montré que la coopération interinstitutions était un moyen efficace de mettre en œuvre les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement.

41. Par exemple, ces dix dernières années, l'Initiative conjointe Pauvreté-Environnement du PNUD et du PNUE a permis d'apporter aux décideurs gouvernementaux et d'autres acteurs un appui technique et financier pour les aider à gérer l'environnement d'une manière qui améliore les moyens d'existence et débouche sur une croissance durable. Elle a mis en place un modèle de programmation souple axé sur la problématique de la pauvreté et de l'environnement, et qui tient compte de l'égalité des sexes et du respect des droits. Aux Philippines, une assistance technique a été fournie dans le cadre de l'Initiative pour promouvoir des pratiques d'exploitation minière responsables, et mettre fin à la destruction de la biodiversité et des

⁸ Voir *Migration, Environment and Climate Change: Assessing the Evidence*, p. 5. Peut être consulté à l'adresse suivante : http://publications.iom.int/system/files/pdf/migration_and_environment.pdf.

⁹ Pour de plus amples informations, voir www.iom.int/meclep.

écosystèmes et en favoriser la reconstitution. En République démocratique populaire lao, une collaboration s'est établie avec le Ministère des ressources naturelles et de l'environnement en vue de définir des procédures d'évaluation de l'impact au niveau social et sur l'environnement, contrôler les procédures relatives aux projets d'investissement et renforcer la participation de la collectivité au développement économique¹⁰.

42. Un autre exemple de collaboration dans ce domaine est l'initiative prise récemment par l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche en vue de travailler avec le PNUD et le PNUE ainsi qu'avec le Rapporteur spécial à l'élaboration de supports et de programmes de formation dans les domaines des droits de l'homme et de l'environnement à l'intention des différents acteurs concernés, notamment les organismes publics, l'appareil judiciaire et les organisations de la société civile.

43. Plusieurs autres propositions pourraient également être mises en œuvre dans le cadre d'une coopération interinstitutions. Un grand nombre des propositions reçues par le Rapporteur spécial portaient sur la coopération dans le contexte de la fourniture d'une assistance technique. Il a par exemple été proposé que le PNUD et d'autres institutions, notamment le PNUE, travaillent ensemble pour faire en sorte que les bureaux de pays de l'ONU participent davantage à la promotion de la réalisation des droits se rapportant à l'environnement. Plus généralement, la coopération interinstitutions pourrait être profitable aux méthodes de mise en œuvre des droits de l'homme se rapportant à l'environnement suivantes :

- Élaboration de dispositions constitutionnelles types, notamment sur le droit à un environnement sain;
- Élaboration de lois types, y compris sur des sujets tels que les changements climatiques, les migrations et les défenseurs des droits de l'homme;
- Conception de manuels expliquant la manière dont les normes relatives aux droits de l'homme s'appliquent à des questions environnementales précises, telles que la réglementation des substances toxiques;
- Organisation, à l'intention des institutions nationales des droits de l'homme et des personnels judiciaires, de séances de formation à l'application des droits de l'homme dans le domaine de l'environnement;
- Mise en place d'une base de données sur la jurisprudence relative aux droits de l'homme et à l'environnement;
- Publication d'informations sur la manière dont les droits de l'homme se rapportant à l'environnement sont appliqués dans différents pays.

44. En complément de la coopération interinstitutions, plusieurs intervenants ont proposé la création de nouveaux mécanismes internationaux, dont trois exemples sont donnés ci-après :

- Un fonds spécial pour la protection des défenseurs des droits de l'homme se rapportant à l'environnement dont la sécurité est menacée; ce fonds permettrait aux organisations de soutenir les défenseurs des droits de l'homme qui subissent des pressions ou des menaces en leur apportant une aide d'urgence, par exemple en les évacuant provisoirement vers un lieu sûr et en prenant en charge leurs frais de justice;

¹⁰ Pour de plus amples informations, voir www.unpei.org.

- Un mécanisme qui fournirait une assistance technique aux États pour les aider à mettre en œuvre les obligations relatives aux droits de l'homme et à l'environnement et renforcerait le dialogue et la coopération sud-sud;
- Un nouvel organe judiciaire compétent pour connaître des plaintes internationales portant sur des violations des droits de l'homme se rapportant à l'environnement, qui compléterait l'action des tribunaux nationaux et régionaux existants.

B. Organes régionaux

1. Organes régionaux des droits de l'homme

45. Les organes régionaux des droits de l'homme continuent d'apporter des moyens essentielles pour l'application des droits de l'homme se rapportant à l'environnement. Les organes régionaux africains, américains et européens ont beaucoup œuvré pour clarifier l'application des normes relatives aux droits de l'homme aux questions environnementales, notamment en statuant sur des plaintes et en publiant des résolutions et des rapports. Ces contributions ont été décrites dans les rapports antérieurs du Rapporteur spécial, qui ont été récapitulés dans le rapport de synthèse (A/HRC/25/53)¹¹.

46. Les commissions régionales créent aussi des mécanismes spéciaux, dont certains ont compétence pour les questions d'environnement. Ainsi, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a créé en 2009 un Groupe de travail sur les industries extractives, l'environnement et les violations des droits de l'homme, qui a pour mandat notamment d'examiner l'incidence des industries extractives en Afrique et de mener des recherches sur les violations de l'article 24 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, qui reconnaît le droit des peuples à un environnement satisfaisant. Le Groupe de travail a mené un certain nombre de projets de recherche, notamment dans le cadre d'une mission en Zambie en 2014. Il a été suggéré que la Commission examine la possibilité de créer un autre mandat axé sur les questions environnementales en général, ou d'inviter le Groupe de travail à étendre ses activités au-delà des industries extractives pour aborder un plus grand nombre de questions environnementales.

47. La Commission interaméricaine des droits de l'homme a créé le mandat de Rapporteur spécial sur les droits économiques sociaux et culturels en novembre 2012. Dans le cadre de son mandat, le Rapporteur spécial étudie la possibilité d'examiner la mise en œuvre du droit à un environnement salubre, conformément au Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme, traitant des droits économiques, sociaux et culturels (Protocole de San Salvador).

48. La Commission interaméricaine a tenu un certain nombre d'audiences thématiques sur la situation de défenseurs des droits de l'homme s'occupant de questions relatives à l'environnement. À titre d'exemple, elle a tenu une audience en 2015 sur la situation des défenseurs des droits de l'homme environnementaux s'intéressant aux industries extractives et une autre sur la situation des défenseurs des droits des femmes et de l'environnement. Au cours des dernières années, la Commission a aussi tenu bon nombre d'audiences au sujet des défenseurs s'occupant des questions d'environnement dans certains pays. Elle en a organisé également sur l'incidence que les activités extractives ont sur l'exercice des droits de l'homme, notamment l'accès à l'eau.

¹¹ Ces rapports sont disponibles aux adresses suivantes : <http://srenvironment.org/mapping-report-2014-2/> et www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/MappingReport.aspx.

49. En outre, la Commission interaméricaine prend souvent des mesures de précaution afin de protéger la vie des défenseurs des droits de l'homme environnementaux. L'affaire *Kevin Donaldo Ramirez et famille c. Honduras* de 2015 en constitue un exemple récent; dans cette affaire, la Commission a demandé à l'État concerné d'adopter des mesures afin de protéger un défenseur des droits environnementaux et sa famille, qui avaient fait l'objet d'un harcèlement et d'actes de violence en raison des activités du plaignant.

2. Autres instances régionales

50. Les obligations en matière de droits de l'homme se rapportant à l'environnement ont aussi été exécutées au moyen d'accords régionaux sur les droits à l'information, à la participation et aux voies de recours. L'exemple principal est celui de la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement adoptée par les États membres de la Commission économique pour l'Europe. Outre qu'elle établit des normes précises, la Convention d'Aarhus met en place un comité d'examen du respect des dispositions habilité à recevoir des communications de membres du public et à émettre des recommandations non contraignantes. La crédibilité dont ce comité jouit auprès des parties contractantes, d'autres organes internationaux et de la société civile est un facteur qui contribue à ce que ses conclusions soient appliquées. Les parties à la Convention d'Aarhus ont aussi institué une Équipe spéciale sur l'accès à la justice en matière d'environnement, qui offre un cadre pour l'échange de renseignements, de données d'expérience et de bonnes pratiques dans ce domaine.

51. Plus récemment, 20 États membres de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes ont entrepris de négocier un accord régional sur le droit à l'information, le droit à la participation et le droit de recours. Les négociateurs comptent conclure l'accord d'ici à décembre 2016. Une fois adopté, cet accord devrait être d'une grande utilité pour garantir l'exercice effectif des droits mentionnés. Il contribuera également à améliorer les textes de loi nationaux donnant effet aux accords multilatéraux environnementaux et les politiques internes dans d'autres domaines comme les changements climatiques, la gestion des produits chimiques et des déchets, et la diversité biologique.

52. D'autres organismes régionaux, comme l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), pourraient envisager l'adoption de conventions et d'accords régionaux analogues. Ainsi, un accord de l'ASEAN pourrait non seulement renforcer la mise en œuvre des droits procéduraux, dont les droits relatifs à la participation et à l'accès à l'information, mais aussi compléter la Déclaration de 2007 sur la viabilité environnementale. De même, l'ASEAN pourrait envisager l'élaboration d'un accord-cadre sur les principes et les procédures applicables aux études d'impact sur l'environnement. Le cadre en question pourrait énoncer des lignes directrices pour la détermination des projets qui nécessitent une étude d'impact et établir des normes minimum en matière de participation du public. Il pourrait aussi renforcer et clarifier les normes et les principes de qualité environnementale de l'ASEAN pour aider les auteurs de projets, ainsi que définir des procédures précises pour les études d'impact sur l'environnement des projets qui ont des incidences transfrontières directes. Un tel accord régional compléterait les initiatives actuelles de la Commission intergouvernementale des droits de l'homme de l'ASEAN pour intégrer une perspective axée sur les droits de l'homme dans l'élaboration des politiques en matière d'environnement et de changements climatiques.

53. En outre, les organismes régionaux pourraient contribuer à promouvoir l'application des normes relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement, notamment : a) en renforçant les capacités du secteur judiciaire

relatives à la compréhension des liens entre les droits de l'homme et l'environnement; b) en aidant les pays dans leurs efforts pour appliquer les principes des droits de l'homme et de l'environnement dans leur législation, notamment en renforçant le dialogue et la coopération entre les différents ministères.

C. Acteurs nationaux

54. Les États prennent déjà un grand nombre de mesures pour appliquer les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement, comme cela est indiqué dans le rapport du Rapporteur spécial sur les bonnes pratiques (A/HRC/28/61). Mais il reste beaucoup à faire pour adopter plus largement ces bonnes pratiques et en garantir l'application efficace.

1. Institutions étatiques

55. Un certain nombre d'interlocuteurs ont exhorté les États qui ne l'ont pas encore fait à envisager d'inscrire le droit à un environnement sain dans leur constitution nationale. Les experts ont recensé un grand nombre d'avantages qu'il peut y avoir à consacrer un droit constitutionnel en matière d'environnement. La reconnaissance d'un tel droit peut conduire à l'adoption de lois plus strictes dans le domaine de l'environnement, offrir un filet de sécurité contre les lacunes des législations environnementales, appeler l'attention sur la protection de l'environnement et souligner son importance par rapport à des intérêts concurrents comme le développement économique, et offrir des possibilités d'amélioration de l'accès à la justice et de la responsabilisation. Qu'ils consacrent ou non un droit constitutionnel à un environnement sain, les États devraient adopter des législations environnementales strictes, garantissant notamment le droit à l'information, le droit à la participation et le droit à des voies de recours. Le Rapporteur spécial donne plusieurs exemples de telles lois dans son rapport sur les bonnes pratiques.

56. Les États devraient aussi étudier la possibilité de créer des tribunaux environnementaux spécialisés ou de modifier les critères de compétence pour faciliter le règlement des affaires liées à l'environnement. On mentionnera comme exemples de tribunaux environnementaux le tribunal des affaires territoriales et de l'environnement (*Land and Environment Court*) de Nouvelle-Galles du Sud, en Australie, créée en 1980, le tribunal administratif de l'environnement créé au Costa Rica en 1995 et les tribunaux environnementaux nationaux créés en Inde en 2011. À l'échelon administratif, il convient d'intégrer une perspective axée sur les droits de l'homme au sein, non seulement, des agences de l'environnement, mais aussi de tous les autres organismes de développement.

57. Pour renforcer la mise en œuvre, les États doivent aussi créer un cadre propice assorti de garanties appropriées pour les défenseurs des droits environnementaux. Une mesure importante est de veiller à ce que les principes de la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus soient inscrits dans le droit national, et de mettre en place des programmes et des mécanismes de protection à l'intention des défenseurs des droits de l'homme, y compris des défenseurs de l'environnement, ou de les renforcer lorsqu'ils existent.

58. De plus, les États devraient continuer de coopérer avec les bureaux de pays nationaux et régionaux du PNUD, du PNUE et du HCDH pour intégrer une perspective axée sur les droits de l'homme dans leurs programmes et activités environnementaux. Un domaine de collaboration possible serait de renforcer les capacités des étudiants en droit, des avocats, des juges, des institutions nationales des droits de l'homme, des responsables de l'élaboration des politiques et d'autres acteurs

concernés pour ce qui est d'appliquer les normes relatives aux droits de l'homme dans le cadre de leurs processus décisionnels.

59. Enfin, la mise en œuvre des objectifs de développement durable revêt une grande importance pour la promotion des droits de l'homme et la protection de l'environnement. Les États ont ainsi la possibilité, en intégrant ces objectifs dans leurs priorités nationales, d'améliorer la situation des droits de l'homme se rapportant à l'environnement.

2. Institutions nationales des droits de l'homme et médiateurs

60. Dans son rapport sur les bonnes pratiques, le Rapporteur spécial a souligné qu'il est important d'utiliser les institutions nationales des droits de l'homme pour traiter les problèmes liés à l'environnement. Bien souvent, ces organes ont compétence pour examiner les plaintes relatives à des violations de droits se rapportant à l'environnement, et ils s'occupent de plus en plus des problèmes d'environnement. Parmi les nombreux exemples possibles, la Hongrie a institué en 2007 un médiateur pour les générations futures, qui peut engager des enquêtes ou y participer lorsqu'il reçoit des plaintes, adresser des requêtes à la Cour constitutionnelle et intervenir auprès des tribunaux administratifs dans des affaires publiques relatives à la protection de l'environnement. Les commissions nationales des droits de l'homme qui ne l'ont pas encore fait devraient étudier sérieusement la possibilité d'inscrire dans leur mandat l'examen des questions environnementales, et leurs initiatives à cet égard devraient être appuyées par les gouvernements nationaux.

D. Organisations de la société civile

61. Les organisations de la société civile ont adopté bon nombre de pratiques exemplaires visant à faciliter la réalisation des droits de l'homme se rapportant à l'environnement, notamment en facilitant la participation du public, en dispensant une assistance technique aux institutions publiques, en formant les acteurs concernés et en prenant des mesures pour protéger les défenseurs des droits de l'homme. Par ailleurs, les organisations de la société civile ont été des participantes très actives aux réunions internationales et ont contribué à la mise au point d'instruments comme l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives, le Pacte mondial des Nations Unies et les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Des exemples de bonnes pratiques de ces organisations figurent dans le rapport du Rapporteur spécial sur les bonnes pratiques et dans la base de données accessible à l'adresse www.environmentalrightsdatabase.org. On trouvera aussi dans le rapport et la base de données des exemples de bonnes pratiques des autres acteurs non étatiques, dont les entreprises, qui ont des responsabilités selon les Principes directeurs en matière de respect des droits de l'homme, y compris ceux qui se rapportent à la protection de l'environnement.

62. Si les exemples sont trop nombreux pour les citer tous ici, la présente section souligne trois méthodes d'application qui constituent des modèles particulièrement utiles.

63. En premier lieu, les organisations de la société civile ont montré la voie par initiatives novatrices afin de protéger les défenseurs des droits environnementaux contre les actes de harcèlement et de violence. Des groupements tels que la Fédération internationale des ligues des droits de l'homme, l'Organisation mondiale contre la torture, Forum-Asia, Protection international, l'Environmental Law Alliance Worldwide, Front Line Defenders et la Women Human Rights Defenders International Coalition offrent aux défenseurs de l'environnement une large gamme de services, notamment d'aide à la réinstallation, d'aide judiciaire et de formation, et leur donne

une visibilité (voir A/HRC/28/61, par. 54). Un cas particulièrement intéressant d'initiative de sensibilisation au problème est celui de l'action menée par l'organisation Global Witness, qui a appelé l'attention sur la situation des défenseurs des droits environnementaux dans le cadre d'une série de rapports solidement documentés et de campagnes¹².

64. En deuxième lieu, l'Institut des ressources mondiales et The Access Initiative (TAI) ont publié en 2015 un indice de la démocratie environnementale (Environmental Democracy Index)¹³, qui mesure par pays, d'après une analyse de la législation et de la réglementation nationales, la réalisation des droits procéduraux d'accès à l'information, d'accès à la justice et de participation du public en matière de protection de l'environnement. Cet indice offre un moyen utile de repérer les lacunes et de suivre les progrès accomplis.

65. En troisième lieu, les organisations de défense de l'environnement font de plus en plus appel à une perspective axée sur les droits de l'homme dans leurs activités. Ainsi, Conservation Initiative on Human Rights regroupe huit organisations œuvrant dans ce domaine¹⁴ qui ont convenu de défendre les droits de l'homme reconnus sur le plan international pour orienter leurs politiques et promouvoir l'idée que les droits de l'homme ont un rôle central à jouer dans la protection de l'environnement. Les divers partenariats de l'Initiative concernant différentes régions et différents secteurs offrent un modèle efficace pour l'échange de renseignements et de données d'expérience entre divers acteurs et quant à la façon d'exercer une influence à de multiples niveaux. Depuis la création de l'Initiative, toutes les organisations participantes ont consolidé l'intégration des droits de l'homme dans leurs politiques et leurs structures.

66. Conservation International, à titre d'exemple, forme son personnel, au siège et sur le terrain, à la manière d'intégrer une approche fondée sur les droits dans tous les aspects de son travail. La mission et les politiques de l'Union internationale pour la conservation de la nature reconnaissent expressément l'importance du respect des droits dans la pratique de la conservation et prévoient que l'organisation s'emploie à faire en sorte que les droits soient respectés en vue d'une utilisation, d'une gestion, d'une gouvernance et d'une conservation durables et équitables des ressources naturelles. L'organisation a adopté un système de normes environnementales et sociales qui utilise des garanties fondées sur les droits pour faire en sorte que tous ses projets respectent pleinement les droits de l'homme de toutes les communautés et de tous les individus concernés par ses interventions et contribuent, autant que faire se peut, à la réalisation de leurs droits. De même, le Fonds mondial pour la nature a pris un certain nombre de mesures pour renforcer ses connaissances institutionnelles, ses politiques internes et ses interventions extérieures de façon intégrer activement les droits de l'homme et le développement social dans son action pour la conservation. Le Rapporteur spécial entend coopérer avec ces acteurs et d'autres organisations de conservation de la nature pour appuyer et promouvoir leurs efforts d'intégration d'une perspective axée sur les droits de l'homme.

¹² Voir *Deadly Environment: The Dramatic Rise in Killings of Environmental and Land Defenders 1.1.2002-31.12.2013* (avril 2014), disponible à l'adresse www.globalwitness.org/en-gb/campaigns/environmental-activists/deadly-environment/; et *How Many More? 2014's Deadly Environment: the Killing and Intimidation of Environmental and Land Activists, with a Spotlight on Honduras* (avril 2015), disponible à l'adresse www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/how-many-more/.

¹³ Disponible à l'adresse www.environmentaldemocracyindex.org.

¹⁴ Birdlife International, Conservation International, Fauna & Flora International, l'Union internationale pour la conservation de la nature, The Nature Conservancy, Wetlands International, Wildlife Conservation Society et le Fonds mondial pour la nature.

III. 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

67. Depuis le début de son mandat, le Rapporteur spécial est convaincu de la nécessité de clarifier les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement, et de recenser également les bonnes pratiques liées à l'exercice de ces obligations afin de promouvoir le respect des normes en question, même si cette démarche ne suffit pas à elle seule. Conformément à la résolution 28/11 du Conseil des droits de l'homme, il entend continuer de clarifier les normes relatives aux droits de l'homme et de recenser des bonnes pratiques. Dans l'autre rapport qu'il présente au Conseil à sa trente et unième session, il aborde l'application des principes des droits de l'homme aux changements climatiques, et il prévoit en 2016 d'examiner les liens entre les droits de l'homme et la protection des écosystèmes et de la biodiversité. Lorsque les normes apparaissent déjà comme étant claires et correctement comprises, le Rapporteur spécial a invité résolument les États à s'y conformer pleinement. Il a ainsi exprimé à maintes reprises ses préoccupations au sujet du non-respect par les États de leur obligation de protéger les défenseurs des droits environnementaux, et il a indiqué les bonnes pratiques permettant d'améliorer leur protection.

68. Le Conseil des droits de l'homme ayant demandé dans sa résolution 28/11 que l'accent soit mis davantage sur l'exécution des obligations, le Rapporteur spécial a assumé un rôle plus actif pour ce qui est d'adresser des communications aux gouvernements au sujet de plaintes relatives à des violations des droits de l'homme se rapportant à l'environnement. Il a demandé aux pays de proposer des invitations à se rendre sur place, et prévoit également de se rendre auprès d'institutions internationales, s'il y a lieu. À cet égard, il a déjà eu des échanges avec le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, auprès duquel il compte se rendre au deuxième trimestre 2016.

69. Un certain nombre d'autres suggestions utiles au Rapporteur spécial sont ressorties de la réunion d'expert, de la consultation publique et des communications écrites. Ainsi, bon nombre de participants lui ont demandé d'élaborer et de diffuser des lignes directrices pour améliorer la compréhension des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement. De l'avis général, ces orientations devraient résumer succinctement les normes pertinentes, être claires et faciles à comprendre, exposer les avantages d'une conception fondée sur les droits de l'homme des questions environnementales et comporter une section sur les défenseurs des droits environnementaux en particulier.

70. Une autre suggestion consiste à élaborer des manuels ou d'autres outils accessibles, notamment des documents d'information et des études de cas succincts. L'objectif d'exposer clairement les principes des droits de l'homme intéressant les questions environnementales, éventuellement en ciblant des publics spécifiques. Ces publications pourraient être complétées par une série de courtes vidéos pour aider à promouvoir les connaissances sur certaines questions liées à l'environnement.

71. Les participants ont aussi relevé la nécessité de mettre en commun les connaissances en ce qui concerne la jurisprudence nationale et internationale en matière environnementale. On a estimé qu'il serait utile de pouvoir disposer d'une base de données des décisions des juridictions nationales, des cours régionales et internationales, ainsi que d'autres organes chargés des droits de l'homme, qui s'apparenterait à celle que le Rapporteur spécial a élaborée pour les bonnes pratiques. Une telle base de données, qui pourrait être élaborée en coopération avec d'autres partenaires, présenterait un intérêt non seulement pour les juges et les avocats, mais

aussi pour les parlementaires, les membres des institutions nationales des droits de l'homme et les défenseurs exerçant dans ce domaine. Une proposition supplémentaire était de faire figurer dans la base de données existante sur les bonnes pratiques davantage de renseignements sur les pratiques des peuples autochtones concernant l'exécution des obligations nationales et internationales dans la promotion d'un environnement sûr et durable.

72. Il a aussi été proposé de diffuser des dispositions constitutionnelles et législatives types, comme moyen d'aider les gouvernements à appliquer les normes relatives à l'environnement. Une certaine prudence s'impose ici dans la mesure où l'application est souvent plus efficace quand la législation est élaborée selon un processus prévoyant la participation de la population aux échelons local et national. Le rôle de dispositions types doit donc être de servir d'ébauche, ou de liste de pointage susceptible d'étayer le processus législatif national dans le cadre d'un processus participatif.

73. Le Rapporteur spécial a été invité à continuer de promouvoir la protection des défenseurs des droits de l'homme se rapportant à l'environnement, en coordination avec les autres titulaires de mandats au titre des procédures spéciales, notamment le Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, dans le but d'inciter les États à s'acquitter de leur obligation d'instaurer un climat favorable aux défenseurs des droits de l'homme œuvrant dans ce domaine. Des propositions concrètes ont été faites à cet égard, parmi lesquelles le lancement d'une étude mondiale exhaustive qui analyserait la criminalisation et l'intimidation des défenseurs de l'environnement et enquêterait sur le phénomène. L'étude pourrait indiquer les acteurs étatiques et non étatiques responsables de tels faits, les lacunes institutionnelles qui entraînent une insuffisance de la protection, et les violations du droit international et des lois nationales qui permettent que des défenseurs de l'environnement soient pris pour cible. En outre, il a été estimé qu'une base de données pourrait être créée afin de donner une plus grande visibilité aux défenseurs de l'environnement, de centraliser les efforts des organisations qui s'emploient à détecter les menaces et autres incidents et de rendre publique la situation des défenseurs afin que l'attention qui leur est accordée au niveau international contribue à promouvoir leur sécurité.

74. Une autre proposition a consisté à renforcer la collaboration avec d'autres mécanismes de protection des droits de l'homme, dont le Groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises. Un certain nombre de questions relatives aux entreprises et à la protection de l'environnement concernent directement les droits de l'homme et méritent d'être examinées plus avant. Il a été proposé que le Rapporteur spécial élabore des questions directrices à l'intention du Groupe de travail et d'autres mécanismes pour les aider à continuer d'intégrer les droits de l'homme se rapportant à l'environnement dans leurs travaux.

75. Le Rapporteur spécial a reçu bon nombre d'autres suggestions concernant des domaines qui nécessitent des éclaircissements et une analyse plus approfondie, au sujet notamment de la protection des écosystèmes, des dommages environnementaux transfrontières, de la gestion des produits chimiques et des déchets, de la lutte contre la pollution atmosphérique, des aspects liés aux droits de l'homme de la fracturation hydraulique, du droit à un recours dans les affaires liées à une destruction de l'environnement, des droits des enfants se rapportant à l'environnement et de la situation des migrants environnementaux.

76. Le Rapporteur spécial a aussi reçu un certain nombre de propositions concernant l'exécution des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à la protection des peuples autochtones face aux dommages environnementaux, qui

témoignent des liens étroits que ces peuples entretiennent souvent avec l'environnement. S'il ne fait pas de doute que ces propositions contribuaient à promouvoir l'exécution des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement, elles relèvent peut-être plus précisément du mandat du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones. Il s'agirait notamment : a) de collaborer avec l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) pour établir des règles fondées sur les connaissances autochtones relatives à la protection environnementale des sites du patrimoine mondial, de recenser de nouveaux sites du patrimoine mondial naturel et de protéger les sites du patrimoine mondial en péril; b) de promouvoir la participation expresse et active des peuples autochtones aux réunions internationales; et c) d'élaborer un recueil des meilleures pratiques en matière de consentement libre, préalable et éclairé dans le contexte des activités extractives et d'autres projets ayant une incidence sur les droits fonciers et les droits de l'homme.

77. Enfin, un certain nombre de participants ont invité le Rapporteur spécial à examiner les mesures de protection de l'environnement adoptées par les institutions financières internationales. Il a été estimé que la multiplication des mesures de cette nature était devenue source de confusion et qu'il importait d'en promouvoir une application cohérente et efficace.

IV. Conclusions et recommandations

78. Le Rapporteur spécial remercie toutes les personnes qui ont contribué au présent rapport, notamment les participants à la réunion d'experts et à la consultation publique, ainsi que ceux qui ont fourni des communications écrites. Eu égard au nombre croissant d'institutions et de personnes qui, dans le monde, envisagent les questions environnementales sous l'angle des droits de l'homme, leur expérience offre des modèles utiles aux autres acteurs.

79. Les nombreuses propositions formulées quant aux moyens de donner effet aux obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement doivent être étudiées et promues par tous ceux qui sont en mesure de le faire, y compris le Conseil des droits de l'homme, d'autres organisations internationales et régionales, les gouvernements nationaux et les organisations de la société civile, dans leurs domaines de compétence respectifs.

80. Le Rapporteur spécial s'inspirera de ces propositions pour orienter ses travaux relatifs à la mise en œuvre et poursuivre sa coopération avec d'autres partenaires, y compris les organismes des Nations Unies, les organes conventionnels, les organisations régionales et les secrétariats des accords environnementaux multilatéraux, ainsi que les gouvernements nationaux et les organisations de la société civile. Il entend s'attacher en priorité, entre autres initiatives, à élaborer et diffuser des orientations claires au sujet des normes des droits de l'homme relatives à l'environnement, et des bonnes pratiques pour l'utilisation de ces normes, dont la compréhension et l'application soient aisées.



Assemblée générale

Distr. générale
1^{er} 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 touchées¹.

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 climatiques². 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 universel³.

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 respectives⁴. 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 entités⁵.

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

¹ Disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9667&LangID=E.

² Résolutions 18/22, 26/27 et 29/15.

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

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

⁵ « 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.

l'angle des droits de l'homme⁶. 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'homme⁷. 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 accord⁸. 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

⁶ Les déclarations et rapports peuvent être consultés à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/ClimateChange.aspx.

⁷ Disponible à l'adresse suivante : 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.

⁸ Voir 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 enfants⁹.

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'homme¹⁰. 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 ».

⁹ PNUE, *Climate Change and Human Rights* (décembre 2015). Disponible à l'adresse suivante : 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.

¹⁰ 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^e siècle. Les effets des changements climatiques sur les droits de l'homme ont déjà été décrits en détail à maintes reprises¹¹. 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 exposés¹².

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 °C¹³. Plus généralement, à cause de pluies et de chutes de neige moins

¹¹ 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.

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

¹³ 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 sèches¹⁴.

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 prix¹⁵. 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 tempérées¹⁶.

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 handicap¹⁷. 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 »¹⁸. 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 famine¹⁹.

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.

¹⁴ Rapport du PNUE, p. 3.

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

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

¹⁷ Résolution 29/15.

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

¹⁹ 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'extinction²⁰. 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 hantavirus²¹.

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

²⁰ Ibid., p. 1053.

²¹ 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 contestées²². 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 résultent²³. 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 Tyrnauz²⁴. 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

²² 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).

²³ Rapport du PNUE, p. 13, note 70.

²⁴ Cour européenne des droits de l'homme, *Budayeva et autres c. Fédération de Russie*, requête n° 15339/02 (2008). Voir 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 appliquées²⁵.

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,

²⁵ 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 »²⁶. 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. »²⁷.

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. »²⁸. 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.

²⁶ 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).

²⁷ 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.

²⁸ 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 interprétation²⁹.

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.

²⁹ 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 public³⁰. Les États qui n'ont pas encore adopté de telles politiques devraient le faire, avec l'aide de la communauté internationale si nécessaire.

³⁰ 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 »³¹. 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 »³² 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

³¹ Ibid., p. 16.

³² 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 décisions³³. 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)³⁴. 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

³³ Rapport du PNUE, p. 17 et 18.

³⁴ 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 »³⁵.

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,

³⁵ 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)³⁶. 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'urgence³⁷.

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'homme³⁸, 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

³⁶ Résolution 69/283 de l'Assemblée générale.

³⁷ 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).

³⁸ 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 °C³⁹. 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

³⁹ PNUE, *The Emissions Gap Report* (2015), p. XVIII. Disponible sur : 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 climatiques⁴⁰. 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 climat⁴¹. 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.

⁴⁰ 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).

⁴¹ 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.



Assemblée générale

Distr. générale
19 janvier 2017
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Trente-quatrième session

27 février-24 mars 2017

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 que le 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 a établi, sur les obligations relatives aux droits de l'homme qui se rapportent à la conservation et à l'utilisation durable de la diversité biologique. Dans son rapport, M. John H. Knox illustre l'importance que la biodiversité et les services rendus par les écosystèmes revêtent pour la pleine jouissance des droits de l'homme et précise la façon dont les obligations relatives aux droits de l'homme s'appliquent aux mesures liées à la biodiversité.

GE.17-00826 (F) 130217 150217



* 1 7 0 0 8 2 6 *

Merci de recycler



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. Dépendance des droits de l'homme à l'égard de la biodiversité.....	3
A. Droits de l'homme et services rendus par les écosystèmes.....	4
B. Droits de l'homme et biodiversité.....	5
III. Obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à la conservation et à l'utilisation durable de la biodiversité	11
A. Obligations de procédure	11
B. Obligations de fond.....	13
C. Obligations à l'égard des personnes en situation de vulnérabilité	18
IV. Conclusions et recommandations	23

I. Introduction

1. Dans sa résolution 28/11, le Conseil des droits de l'homme a encouragé le Rapporteur spécial à promouvoir l'exécution des obligations relatives aux droits de l'homme en rapport avec l'environnement, en continuant d'accorder une attention particulière aux solutions pratiques. En 2015, le Rapporteur spécial a soumis au Conseil un rapport (A/HRC/31/53) dans lequel il recommandait des méthodes de mise en œuvre des obligations. En 2016, il a donné suite à nombre de ces recommandations.

2. À titre d'exemple, le Rapporteur spécial a lancé, en partenariat avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement, un cycle d'ateliers judiciaires consacrés à l'adoption d'approches fondées sur les droits en matière d'environnement ; le premier a eu lieu en Afrique du Sud en avril 2016 et le deuxième devrait se tenir au Brésil en 2017. Il a aidé l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche à mettre au point un cours en ligne intitulé « Human rights and environmental protection for sustainable development » (droits de l'homme et protection de l'environnement au service du développement durable). Il a aussi collaboré avec l'organisation Universal Rights Group et avec d'autres partenaires pour créer un portail Web, environment-rights.org, où se trouvent des ressources pour les défenseurs des droits de l'homme relatifs à l'environnement. En 2017, dernière année complète de son mandat, le Rapporteur spécial prévoit d'appliquer une autre recommandation en élaborant des directives pratiques, ou des principes directeurs, sur les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement. Afin d'obtenir les informations nécessaires à la rédaction des directives, il engagera des consultations avec les gouvernements et d'autres parties prenantes.

3. Dans sa résolution 28/11, le Conseil des droits de l'homme a aussi encouragé le Rapporteur spécial à continuer d'apporter des éclaircissements sur les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial examine les obligations ayant trait à la conservation et à l'utilisation durable des écosystèmes et de la diversité biologique (biodiversité). Avant de rédiger son rapport, il a tenu une réunion d'experts et une consultation publique du 20 au 22 septembre 2016. Il a aussi assisté au Congrès mondial de la nature de 2016 et à la treizième réunion de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique. Il a envoyé un questionnaire aux États et à d'autres parties prenantes intéressées, obtenant plus de 60 réponses, et a passé en revue les déclarations et rapports d'organisations internationales, de mécanismes relatifs aux droits de l'homme, d'universitaires et d'autres sources.

4. Il est expliqué dans la partie II que la biodiversité est nécessaire à l'exercice d'un large éventail de droits de l'homme et que l'appauvrissement de la biodiversité constitue une menace pour la jouissance de ces droits. La partie III expose les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à la protection de la biodiversité. Pour terminer, la partie IV énonce des recommandations sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité afin de protéger le plein exercice des droits de l'homme.

II. Dépendance des droits de l'homme à l'égard de la biodiversité

5. Le plein exercice des droits de l'homme, notamment des droits à la vie, à la santé, à l'alimentation et à l'eau, dépend des services rendus par les écosystèmes, services qui dépendent de la santé et de la pérennité de ces écosystèmes, lesquelles dépendent elles-mêmes de la biodiversité. Le plein exercice des droits de l'homme dépend donc de la

biodiversité, dont la détérioration et l'appauvrissement compromettent la capacité des êtres humains d'exercer leurs droits fondamentaux¹.

A. Droits de l'homme et services rendus par les écosystèmes

6. Dans l'Évaluation des écosystèmes pour le millénaire (Millennium Ecosystem Assessment), qui examine de manière approfondie la relation entre les écosystèmes et le bien-être humain, il est précisé que toute personne dans le monde dépend complètement des écosystèmes de la planète et des services qu'ils procurent, tels que la nourriture, l'eau, le traitement des maladies, la régulation du climat, la plénitude spirituelle, et les plaisirs récréatifs². On dénombre parmi les services rendus par les écosystèmes les services de prélèvement qui permettent de se procurer notamment de la nourriture, de l'eau, du bois de construction et des fibres, qui sont nécessaires à la satisfaction des besoins fondamentaux que sont l'alimentation, le logement et l'habillement. Les services de régulation tels que la purification de l'eau et la protection contre l'érosion contribuent à la salubrité de l'eau et à la santé humaine. Les écosystèmes fournissent aussi des services culturels vitaux aux nombreuses personnes dans le monde dont les valeurs religieuses et spirituelles trouvent leur source dans la nature³.

7. Le droit international reconnaît à chacun le droit fondamental aux composantes du bien-être humain telles que décrites dans l'Évaluation. Les écosystèmes et les droits de l'homme sont reliés entre eux de bien des façons par le biais des institutions sociales, de la culture et de la technologie. Néanmoins, il est évident qu'en l'absence des services rendus par des écosystèmes sains, la capacité d'exercer de nombreux droits, notamment les droits à la vie, à la santé, à l'alimentation, à l'eau et le droit de participer à la vie culturelle, serait gravement compromise ou réduite à néant. Ainsi que le Rapporteur spécial l'a expliqué dans de précédents rapports (A/HRC/22/43 et A/HRC/25/53), le Conseil des droits de l'homme et d'autres organes chargés des droits de l'homme ont reconnu que la pleine jouissance des droits de l'homme dépendait d'un environnement sain et durable. Même s'ils n'ont pas employé précisément l'expression « services rendus par les écosystèmes », ces services sont assurés par un environnement sain.

8. Le droit international des droits de l'homme n'exige pas que les écosystèmes demeurent vierges de toute intervention humaine. Le développement économique et social dépend de l'utilisation des écosystèmes et notamment, le cas échéant, de la conversion d'écosystèmes naturels, tels que des forêts anciennes, en écosystèmes gérés par les hommes, tels que les pâturages et les terres cultivées. Toutefois, afin de contribuer à l'exercice permanent des droits de l'homme, ce développement ne peut pas s'appuyer sur la surexploitation des écosystèmes naturels ni sur la destruction des services dont nous dépendons. Le développement doit être durable et le développement durable suppose l'existence d'un écosystème sain. Au titre de l'objectif de développement durable 15, les États se sont engagés à « [p]réserver et restaurer les écosystèmes terrestres, en veillant à les exploiter de façon durable, gérer durablement les forêts, lutter contre la désertification,

¹ Le présent rapport met l'accent sur la valeur qu'a la biodiversité pour les êtres humains, mais le Rapporteur spécial relève que les éléments de la biodiversité ont aussi une valeur intrinsèque qui peut ne pas être prise en compte dans l'optique des droits de l'homme.

² Millennium Ecosystem Assessment, *Ecosystems and Human Well-being : Synthesis* (Island Press, Washington, 2005), p. 1. Dans le rapport, le terme « écosystème » s'entend d'un complexe dynamique formé de communautés de plantes, d'animaux, de micro-organismes et de l'environnement non vivant qui, par leur interaction, forment une unité fonctionnelle. Ibid., p. v.

³ Une quatrième catégorie, les services d'auto-entretien, qui comprend la formation des sols, la photosynthèse, et le cycle nutritif, sous-tend les trois autres types de services rendus par les écosystèmes. Voir *Ecosystems and Human Well-being : Synthesis*, p. 40.

enrayer et inverser le processus de dégradation des terres et mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité » (résolution 70/1 de l'Assemblée générale)⁴.

B. Droits de l'homme et biodiversité

9. Même si l'importance d'un environnement sain pour l'exercice des droits de l'homme est largement reconnue, la relation entre les droits de l'homme et la biodiversité demeure moins bien comprise. Dans la Convention sur la diversité biologique (art. 2) la biodiversité est définie comme la « variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie ; cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes ». La biodiversité n'est donc pas uniquement constituée des millions de différentes espèces qui existent sur Terre⁵ ; elle est aussi composée de variations et de caractéristiques génétiques spécifiques au sein des espèces (telles que les différentes variétés de plantes) et de l'assemblage de ces espèces dans des écosystèmes qui caractérisent les paysages agricoles ou d'autres paysages tels que les forêts, les zones humides, les herbages, les déserts, les lacs et les cours d'eau⁶.

10. Selon les termes employés dans l'Évaluation des écosystèmes pour le millénaire, la biodiversité est le fondement des services rendus par les écosystèmes auxquels le bien-être humain est intimement lié⁷. À bien des égards, elle sous-tend les services rendus par les écosystèmes et les droits de l'homme qui en dépendent. En général, la biodiversité contribue à la productivité et à la stabilité des processus des écosystèmes⁸. Des écosystèmes plus diversifiés sont plus résilients face aux catastrophes et aux menaces à long terme telles que les changements climatiques⁹. Plus précisément, la biodiversité contribue à certains services rendus par les écosystèmes qui appuient directement le plein exercice des droits de l'homme. Le présent rapport met en avant certaines de ces contributions en ce qui concerne : les droits à la vie et à la santé, le droit à un niveau de vie suffisant et le droit à la non-discrimination dans l'exercice de tous les droits.

1. Droits à la vie et à la santé

11. Le droit à la vie est consacré par la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 3) et par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 6). Le Comité des droits de l'homme a souligné que le droit à la vie ne devrait pas être interprété *stricto sensu* et que la protection de ce droit fait obligation aux États d'adopter des mesures positives telles que des mesures visant à diminuer la mortalité infantile et à accroître l'espérance de vie¹⁰. La Constitution de l'Organisation mondiale de la Santé et l'article 12 du

⁴ Les cibles prévues au titre des objectifs 2, 6 et 14 traitent de la protection des écosystèmes agricoles, des écosystèmes liés à l'eau et des écosystèmes marins et côtiers.

⁵ Même si les estimations en ce qui concerne les espèces varient grandement, il existe d'après une estimation récente environ 7,7 millions d'espèces d'animaux et environ 8,7 millions d'espèces eucaryotes en tout, dont seulement environ 1,2 million a été recensé. Camilo Mora et autres, « How many species are there on Earth and in the ocean ? », *PLOS Biology*, vol. 9, n° 8 (2011), p. 1.

⁶ Organisation mondiale de la Santé (OMS) et Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, *Connecting Global Priorities : Biodiversity and Human Health, a State of Knowledge Review* (Genève, 2015), p. 28.

⁷ Millennium Ecosystem Assessment, *Ecosystems and Human Well-being : Biodiversity Synthesis* (World Resources Institute, Washington, 2005), p. 18.

⁸ *Connecting Global Priorities*, p. 34 ; Bradley J. Cardinale et autres, « Biodiversity loss and its impact on humanity », *Nature*, vol. 486 (juin 2012), p. 59.

⁹ *Connecting Global Priorities*, p. 18.

¹⁰ Observation générale n° 6 (1982) sur le droit à la vie, par. 5.

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels reconnaissent le droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale susceptible d'être atteint. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a déclaré que le droit à la santé « s'étend aux facteurs fondamentaux déterminants de la santé tels que l'alimentation et la nutrition, le logement, l'accès à l'eau salubre et potable et à un système adéquat d'assainissement, des conditions de travail sûres et hygiéniques et un environnement sain »¹¹.

12. Le présent rapport est axé sur quatre des nombreux liens qui existent entre la biodiversité et une vie humaine saine, à savoir : les médicaments, la diversité microbienne, les maladies infectieuses et la santé mentale¹².

Médicaments

13. L'un des rapports les plus connus entre la biodiversité et la santé est l'obtention de médicaments à partir de produits naturels¹³. Au cours de toute leur histoire, les humains ont eu recours à la biodiversité pour trouver des médicaments. La plus vieille momie naturelle connue, retrouvée dans les Alpes italiennes en 1991 après avoir été congelée pendant plus de 5 000 ans, transportait des *Piptoporus betulinus*, un champignon de bouleau qui réduit les inflammations¹⁴. On dénombre parmi les récents exemples notoires de plantes médicinales le *Cinchona officinalis*, un arbre d'Amérique du Sud dont l'écorce produit de la quinine, utilisée comme traitement antipaludique ; le *Catharanthus roseus*, ou pervenche de Madagascar, d'abord employé comme médicament traditionnel, puis pour guérir la leucémie de l'enfant et le lymphome de Hodgkin ; le *Penicillium citrinum*, champignon dont le dérivé réduit la synthèse du cholestérol ; et la *Digitalis purpurea*, la digitale pourpre, employée pour traiter les maladies cardiaques. Plus de la moitié des 1 355 médicaments approuvés par la Food and Drug Administration des États-Unis entre 1981 et 2010 étaient d'origine naturelle¹⁵. Notre dette envers la nature est particulièrement importante en ce qui concerne les antibiotiques, qui ont sauvé des millions de vies : 10 des 14 classes d'antibiotiques principales sont dérivées de micro-organismes¹⁶.

14. La biodiversité est une ressource irremplaçable pour l'obtention de nouveaux médicaments, mais nous sommes en train de la détruire à toute vitesse avant d'avoir découvert tout ce qu'elle recèle. Seule une partie des centaines de milliers d'espèces de plantes ont été étudiées pour leur potentiel médicinal et d'autres ressources vivantes, notamment les ressources marines et microbiennes, n'ont presque jamais été examinées. Les espèces disparaissent avant que nous comprenions ce que nous avons perdu, mais les scientifiques savent que nous sommes passés à côté d'occasions uniques. Par exemple, deux espèces de grenouilles à incubation gastrique originaires d'Australie avaient une physiologie de la reproduction unique qui aurait pu apporter des indications quant à la façon de soulager les ulcères peptiques. Leur potentiel a été perdu à jamais quand les espèces se sont éteintes dans les années 1980. Même les plantes dont la valeur est connue courent souvent un risque. Jusqu'à 40 % des quelque 60 000 espèces de plantes que l'on pense employer à des fins thérapeutiques sont en danger, y compris des plantes importantes

¹¹ Observation générale n° 14 (2000) sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint, par. 4.

¹² Le rapport de 2015 de l'OMS et du Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique cité ci-dessus (voir la note 6) est une ressource particulièrement utile qui contient un résumé de l'état des connaissances sur la biodiversité et la santé humaine et qui est disponible à l'adresse suivante : <https://www.cbd.int/health/stateofknowledge>. Voir aussi Eric Chivian et Aaron Bernstein, éd., *Sustaining Life : How Human Health Depends on Biodiversity* (Oxford University Press, 2008).

¹³ *Connecting Global Priorities*, p. 11. Voir, en général, Enrique Ravina, *The Evolution of Drug Discovery : From Traditional Medicines to Modern Drugs* (Wiley, 2011), p. 107 à 312.

¹⁴ *Connecting Global Priorities*, p. 165.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid., p. 11.

depuis longtemps dans la médecine traditionnelle telles que le Prunier d'Afrique (*Prunus Africana*) et l'If de l'Himalaya (*Taxus wallichianai*)¹⁷.

Diversité microbienne

15. La biodiversité renforce aussi la santé humaine d'une façon encore plus diffuse mais moins largement reconnue. Il ressort de certaines études que le développement de réponses immunitaires normales, en particulier aux allergènes, passe par l'exposition à des habitats naturels diversifiés¹⁸. Chacun d'entre nous est porteur de micro-organismes qui interagissent avec la biodiversité environnementale d'une manière essentielle à l'induction et à l'entretien de mécanismes immuno-régulateurs et de la tolérance¹⁹. Les micro-organismes environnementaux étaient auparavant ubiquitaires et se trouvaient en abondance, par exemple dans notre nourriture, dans l'eau potable et dans le lait, mais étant donné que davantage de personnes vivent dans un environnement urbain et que la biodiversité mondiale s'appauvrit, la fréquence de nos interactions avec eux diminue elle aussi²⁰. La moindre diversité des micro-organismes environnementaux s'inscrit dans le problème plus global de la disparition des environnements naturels et de la perte générale de biodiversité. La biodiversité au sens large (la vie végétale et animale) et la biodiversité proche (microbiotes) sont intimement liées et s'épuisent²¹. L'appauvrissement de cette diversité microbienne semble provoquer des problèmes d'immuno-régulation, les systèmes immunitaires humains s'attaquant aux mauvaises cibles, ce qui accroît la fréquence des maladies auto-immunes, des troubles allergiques et d'autres maladies inflammatoires non transmissibles partout dans le monde²².

Maladies infectieuses

16. Un lien a été trouvé entre l'appauvrissement de la biodiversité et la prévalence accrue de certaines maladies zoonotiques²³ chez les humains. Par exemple, on pense que la prévalence de l'hantavirus augmente quand la diversité des mammifères diminue ; la montée en puissance du virus du Nil occidental est corrélée à la diminution du nombre d'oiseaux non passereaux ; les Bartonella augmentent quand la grande faune disparaît ; et la fragmentation des habitats augmente le risque de maladie de Lyme²⁴. Dans ces cas, une grande diversité d'hôtes pathogènes semble atténuer la transmission d'agents pathogènes aux humains ; à mesure que la diversité diminue, les taux de transmission augmentent²⁵.

Santé mentale

17. Il est de plus en plus clair que le contact avec la nature a des effets bénéfiques sur la santé mentale. Les auteurs d'un examen exhaustif des études parues à ce sujet ont conclu

¹⁷ Ibid., p. 11 et 165.

¹⁸ Paul A. Sandifer et autres, « Exploring connections among nature, biodiversity, ecosystem services, and human health and well-being : opportunities to enhance health and biodiversity conservation », *Ecosystem Services*, vol. 12 (avril 2015), p. 1 et 7.

¹⁹ Tari Hahtela et autres, « The biodiversity hypothesis and allergic disease : World Allergy Organization position statement », *World Allergy Organization Journal*, vol. 6, n° 3 (janvier 2013), p. 1 et 12.

²⁰ Ibid.

²¹ Ibid. Voir aussi Ilkka Hanski, « Environmental biodiversity, human microbiota, and allergy are interrelated », *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 109, n° 21 (2012), p. 8334.

²² *Connecting Global Priorities*, p. 150.

²³ Les maladies zoonotiques touchent d'ordinaire les animaux mais peuvent infecter les humains.

²⁴ *Connecting Global Priorities*, p. 132.

²⁵ Aaron Bernstein, « Biological diversity and public health », *Annual Review of Public Health*, vol. 35 (janvier 2014), p. 153 et 159.

que le contact avec la nature pouvait avoir des effets positifs sur la santé mentale et psychologique, la guérison, le rythme cardiaque, la concentration, le niveau de stress, la tension artérielle, le comportement et d'autres facteurs sanitaires. Par exemple, le fait de regarder la nature, même à travers une fenêtre, améliore le rétablissement postopératoire²⁶. La plupart des études citées s'intéressent au contact avec des espaces verts ou des environnements naturels sans soulever la question de la diversité. Cependant, de plus en plus d'éléments indiquent que ce n'est pas uniquement le rapport avec la nature mais aussi le contact avec des habitats naturels diversifiés et beaucoup d'espèces différentes qui a des conséquences positives importantes pour la santé humaine²⁷.

2. Droit à un niveau de vie suffisant

18. La Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 25) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 11) reconnaissent le droit à un niveau de vie suffisant. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a expliqué que le caractère étendu du droit à un niveau de vie suffisant est voulu et que le Pacte énonce « un certain nombre de droits qui découlent du droit à un niveau de vie suffisant [...] et qui sont indispensables à sa réalisation »²⁸. Parmi ces droits figurent le droit à l'alimentation et au logement, que le Pacte cite expressément, ainsi que le droit à l'eau potable et à l'assainissement, qui a été reconnu par l'Assemblée générale dans sa résolution 64/292, et par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 15/9.

19. Les bienfaits de la biodiversité sont particulièrement évidents en ce qui concerne le droit à l'alimentation. La diversité génétique au sein des espèces accroît le rendement des cultures commerciales²⁹, et l'abondance des espèces dans les pêcheries d'eau douce favorise une meilleure productivité³⁰. (La diversité et l'abondance des essences forestières contribuent également à une augmentation de la production de bois, laquelle concourt à la réalisation du droit au logement³¹.) La biodiversité est particulièrement importante pour la stabilité et la résilience des sources de nourriture. Accroître la diversité des espèces de poissons améliore la stabilité des pêcheries³² et la résilience des agroécosystèmes face aux changements environnementaux dépend des caractéristiques intrinsèques des variétés de plantes cultivées, d'où l'importance fondamentale de la préservation de la biodiversité des cultures (par exemple, au moyen de banques de semences) pour la sécurité alimentaire³³. L'accès à des variétés diverses de plantes locales contribue à protéger en particulier les communautés rurales vulnérables, qui disposent ainsi de solutions de remplacement en cas de mauvaises récoltes ou de dépenses imprévues³⁴. Les changements climatiques vont de plus en plus éprouver la résilience de l'agriculture et des pêcheries, et l'utilisation accrue de la biodiversité agricole jouera un rôle essentiel dans les mesures à prendre pour s'adapter aux changements climatiques et en atténuer les effets ainsi que pour garantir la continuité et la viabilité des sources d'approvisionnement en aliments sains, en proposant des moyens

²⁶ Paul A. Sandifer et autres, « Exploring connections », p. 3.

²⁷ Ibid., p. 6. Voir aussi Richard A. Fuller et autres, « Psychological benefits of greenspace increase with biodiversity », *Biology Letters*, vol. 3 (2007), p. 390 ; *Connecting Global Priorities*, p. 200 à 209.

²⁸ Observation générale n° 15 (2002) sur le droit à l'eau, par. 3.

²⁹ Voir Cardinale et autres, « Biodiversity loss and its impact on humanity », p. 62.

³⁰ P.A. Harrison et autres, « Linkages between biodiversity attributes and ecosystem services : a systematic review », *Ecosystem Services*, vol. 9 (septembre 2014), p. 191 et 195.

³¹ Cardinale et autres, « Biodiversity loss and its impact on humanity », p. 62. Voir aussi Harrison et autres, « Linkages between biodiversity attributes and ecosystem services ».

³² Cardinale et autres, « Biodiversity loss and its impact on humanity », p. 62.

³³ Bernstein, « Biological diversity and public health », p. 158.

³⁴ *Ecosystems and Human Well-being : Biodiversity Synthesis*, p. 30 ; *Connecting Global Priorities*, p. 111 et 112.

d'adaptation et différentes options pour faire face aux changements futurs et en assurant une meilleure résilience des systèmes de production alimentaire³⁵.

20. La sécurité alimentaire dépend aussi de la biodiversité du milieu environnant. Il faut plus que des graines pour arriver à cultiver une plante, quelle qu'elle soit ; une multitude d'espèces interviennent dans ce processus, depuis les microbes, les insectes, les vers et les petits vertébrés qui vivent dans la terre jusqu'aux innombrables espèces aériennes qui neutralisent les parasites, fertilisent les sols et assurent la pollinisation. Ces dernières années, on a observé un net recul démographique chez les organismes indispensables à l'agriculture, et ces pertes ont une incidence directe sur la sécurité alimentaire³⁶. Par exemple, la biodiversité contribue directement à l'efficacité de la pollinisation et de la dissémination des graines des plantes utiles et renforce la résistance aux ravageurs des cultures et aux plantes exotiques³⁷. À cet égard, les pertes anormalement importantes que l'on a constatées ces dernières années dans les colonies d'*Apis mellifera* (abeilles occidentales), insectes pollinisateurs essentiels, sont très préoccupantes car plus des trois quarts des 107 cultures vivrières les plus importantes à l'échelle mondiale, parmi lesquelles de nombreux fruits et légumes qui représentent des sources vitales de micronutriments et de vitamines, dépendent de la pollinisation³⁸.

21. La biodiversité contribue également à la réalisation du droit à une eau salubre et propre. L'agrandissement des zones forestières améliore notablement la régulation des cours d'eau en réduisant le ruissellement et en favorisant le stockage de l'eau³⁹. Diverses espèces d'animaux, de plantes et d'algues contribuent à purger les écosystèmes aquatiques des surplus d'azote et de phosphore⁴⁰. Les mollusques bivalves, qui filtrent de grandes quantités d'eau en milieu marin comme en eau douce, peuvent jouer un rôle particulièrement important dans la purification de l'eau. Par exemple, on a constaté qu'une espèce de moules d'eau douce d'Amérique du Sud appelée *Diplodon chilensis* limitait l'eutrophisation en réduisant la teneur des eaux en phosphore et en contenant la densité du phytoplancton⁴¹. La filtration naturelle peut aussi débarrasser l'eau de substances toxiques fabriquées par l'homme. Un exemple connu est celui du crustacé *Epischura baikalensis*, originaire du lac Baïkal (Fédération de Russie), qui contient le plus grand volume d'eau douce du monde. Ce copépode, qui n'est pas plus gros qu'une graine de pavot, purifie l'eau en ingérant des polluants comme des aliments. Pour reprendre l'expression d'un spécialiste local de l'environnement, ce sont « les héros du lac »⁴². Il y a bien évidemment des limites à la capacité des écosystèmes à se débarrasser de la pollution d'origine humaine. En éliminant les polluants organiques persistants que contient l'eau, l'*Epischura* et d'autres espèces introduisent ces substances dans la chaîne alimentaire, où ils s'accumulent dans les organismes d'animaux plus gros comme les poissons, les phoques et, au final, les hommes⁴³.

³⁵ *Connecting Global Priorities*, p. 6.

³⁶ Bernstein, « Biological diversity and public health », p. 158.

³⁷ *Ecosystems and Human Well-being : Biodiversity Synthesis*, p. 25 et 29.

³⁸ Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité, « Summary for policymakers of the assessment report on pollinators, pollination and food production » (2016), p. 8 et 16 ; *Connecting Global Priorities*, p. 81.

³⁹ Harrison et autres, « Linkages between biodiversity attributes and ecosystem services », p. 195.

⁴⁰ *Connecting Global Priorities*, p. 48.

⁴¹ Ibid., voir les sources indiquées.

⁴² Peter Thomson, « Russia's Lake Baikal : preserving a natural treasure », *environment360* (3 juin 2008).

⁴³ Ibid.

3. Non-discrimination et droits des populations les plus touchées par l'appauvrissement de la biodiversité

22. La dégradation et l'appauvrissement de la biodiversité résultent souvent de formes existantes de discrimination, qu'ils contribuent à renforcer. Même si nous dépendons tous des services rendus par les écosystèmes, certaines populations en sont plus particulièrement tributaires. Pour les peuples autochtones, les habitants des forêts, les pêcheurs et d'autres populations qui tirent leur nourriture, leurs combustibles et leurs médicaments directement des produits des forêts, des cours d'eau, des lacs et des océans, la dégradation de l'environnement peut avoir et a souvent des conséquences désastreuses. C'est le cas non seulement parce que ces populations entretiennent une relation étroite avec la nature, mais aussi parce qu'elles ont généralement peu de pouvoir économique et politique dans leurs pays et qu'il ne leur est par conséquent pas facile de trouver des ressources de substitution aux ressources naturelles qu'elles ont perdues⁴⁴. Du fait de leur marginalisation, elles ont un accès limité, quand elles y ont seulement accès, aux processus décisionnels ou à des voies de recours judiciaires. Les droits qu'elles ont légalement sur les territoires et les ressources dont elles dépendent pour vivre ne sont parfois même pas reconnus par leurs gouvernements.

23. Outre des conséquences d'ordre matériel, la dégradation de l'environnement a souvent des répercussions graves sur le plan culturel. Dans de nombreuses religions, tout être humain a le devoir de prendre soin des richesses de la nature. Or, la destruction de certains sites se répercute avant tout sur les populations qui associent leurs rituels et leurs lieux sacrés à ces sites. On peut remplacer la nourriture et les abris, mais la destruction d'un bois sacré peut causer un dommage irréparable. Par exemple, lorsque l'on a demandé à des personnes issues du peuple AmaXhosa d'Afrique du Sud ce qui arriverait si les lieux considérés comme sacrés par leur communauté étaient détruits, elles ont répondu que cela marquerait la mort de leur culture⁴⁵.

24. L'abattage des forêts pour produire du bois de construction et créer des zones de cultures, la construction de barrages pour exploiter les cours d'eau afin de produire de l'hydroélectricité et l'ouverture des pêcheries à l'exploitation industrielle peuvent certes être économiquement profitables. Mais quand bien même les gains économiques seraient supérieurs aux coûts économiques et culturels réels d'un point de vue global (ce qui n'est souvent pas le cas, les coûts réels de la destruction d'une forêt ou de l'écosystème d'une rivière n'étant presque jamais pris en considération)⁴⁶, ces gains profitent surtout à ceux qui ne dépendent pas directement des ressources détruites, alors que les populations qui, elles, en dépendent, sont les premières à en payer le prix. En conséquence, la disparition des services rendus par les écosystèmes qui dépendent de la biodiversité risque fort d'accentuer les inégalités et la marginalisation des secteurs les plus vulnérables de la société en limitant leur accès aux ressources de base nécessaires pour mener une vie saine ainsi que leur liberté de choix et d'action. Le développement économique qui ne tient pas compte des effets qu'il produit sur les services rendus par ces écosystèmes peut compromettre la qualité de vie de ces populations vulnérables, même si d'autres segments de la société en tirent profit⁴⁷.

25. La disparition des services rendus par les écosystèmes qui dépendent de la biodiversité est aussi particulièrement lourde de conséquences pour les populations dont la vulnérabilité est liée à d'autres facteurs, tels que le sexe, l'âge, le handicap, la pauvreté ou

⁴⁴ *Connecting Global Priorities*, p. 32.

⁴⁵ *Ecosystems and Human Well-being : Biodiversity Synthesis*, p. 31.

⁴⁶ *Ecosystems and Human Well-being : Synthesis*, p. 6 à 11. Pour en savoir plus sur les études consacrées à la valeur économique de la biodiversité, voir le site de l'initiative Economics of Ecosystems and Biodiversity à l'adresse suivante : www.teebweb.org.

⁴⁷ Sandra Diaz et autres, « Biodiversity loss threatens human well-being », *PLOS Biology*, vol. 4, n° 8 (août 2006), p. 1300 et 1302.

le statut de minorité. Il faudrait mener de plus amples recherches pour comprendre comment l'accès à la biodiversité et la gestion de la biodiversité ainsi que les effets de l'appauvrissement et de la dégradation de la biodiversité varient en fonction du sexe et d'autres caractéristiques afin de pouvoir prendre des mesures appropriées. L'absence de données ventilées concernant l'accès à la biodiversité et l'exploitation et la gestion de la biodiversité entrave les efforts déployés pour élaborer et appliquer des mesures qui permettent de remédier à ces formes de vulnérabilité⁴⁸.

III. Obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à la conservation et à l'utilisation durable de la biodiversité

26. Les États ont une obligation de protection contre les atteintes à l'environnement qui entravent l'exercice des droits fondamentaux, et cette obligation s'applique à la biodiversité en tant que partie intégrante de l'environnement. Ainsi que le Rapporteur spécial l'a souligné au sujet des changements climatiques dans son précédent rapport, cette obligation continue d'être étudiée et précisée et il ne doit pas être considéré que le présent rapport clôt le débat quant à son contenu. Ce rapport ne saurait notamment pas se substituer aux analyses plus détaillées de certains droits de l'homme qu'effectuent les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, les organes conventionnels, les tribunaux régionaux des droits de l'homme et d'autres institutions. L'objectif est plutôt de donner une vue d'ensemble de ce domaine du droit en constante évolution et de définir un cadre qu'il conviendra d'affiner ultérieurement.

A. Obligations de procédure

27. Les obligations de procédure relatives aux droits de l'homme qui incombent aux États en matière d'environnement consistent notamment à : a) procéder à des évaluations d'impact et rendre publiques les informations relatives aux questions environnementales ; b) faciliter la participation du public aux décisions relatives à l'environnement, y compris en protégeant le droit à la liberté d'expression et à la liberté d'association ; et c) garantir l'accès à des voies de recours en cas de dommages. Ces obligations trouvent leur fondement dans les droits civils et politiques mais elles ont été précisées et étendues aux considérations environnementales compte tenu du large éventail de droits de l'homme menacés par les atteintes à l'environnement (voir le document A/HRC/25/53, par. 29). Elles sont étayées par les dispositions d'instruments internationaux relatifs à l'environnement, dont le principe 10 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (1992).

28. Chacune de ces obligations s'applique aux mesures dont les effets sur la biodiversité menacent la pleine jouissance des droits de l'homme qui dépendent de celle-ci et des éléments qui la composent. Par exemple, avant d'accorder une concession pour l'exploitation d'une forêt, d'autoriser la construction d'un barrage sur un cours d'eau ou de prendre d'autres mesures ayant pour effet de dégrader ou d'appauvrir la biodiversité, tout État devrait évaluer les répercussions sociales et environnementales des mesures envisagées, diffuser une information concernant leurs effets potentiels, faciliter la participation du public au processus décisionnel en veillant à ce que celui-ci puisse se prononcer en pleine connaissance de cause, y compris en protégeant le droit à la liberté d'expression et à la liberté d'association, et garantir aux personnes s'estimant victimes de violations de leurs droits l'accès à des recours judiciaires utiles.

⁴⁸ *Connecting Global Priorities*, p. 32 et 33.

29. Certains accords de protection de l'environnement font obligation aux États de procéder à des évaluations, d'assurer l'accès à l'information et de faciliter la participation du public, ou les encouragent à prendre des mesures dans ce sens⁴⁹. En outre, de nombreux États ont pris des mesures législatives décisives pour garantir l'application des droits d'accès, y compris en ce qui concerne les mesures susceptibles d'avoir des répercussions sur les écosystèmes et la biodiversité. Les réponses au questionnaire diffusé par le Rapporteur spécial contiennent de nombreux exemples d'innovations et de garanties procédurales mises en place à l'échelle nationale⁵⁰.

30. Au plan international, les États ont adopté des pratiques exemplaires en ce qui concerne le droit à l'information, notamment en évaluant régulièrement les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de la Convention sur la diversité biologique⁵¹. La nouveauté la plus marquante de ces dernières années en ce qui concerne le droit à l'information est sans doute la création, en 2012, de la plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques. Plus de 100 États sont parties à la plateforme, dont le but est d'établir des rapports de qualité, soumis à un examen collégial, pour répondre aux demandes des gouvernements. Le premier rapport ainsi produit contenait une évaluation de différents scénarios et modèles de biodiversité et de services écosystémiques et le deuxième, une étude sur la pollinisation et des pollinisateurs à travers le monde. Le programme de travail de la plateforme prévoit actuellement la réalisation de quatre études régionales, une pour l'Afrique, une pour les Amériques, une pour l'Asie et le Pacifique et une pour l'Europe et l'Asie centrale⁵².

31. Les cas de manquement aux obligations de procédure relatives à la biodiversité sont par ailleurs nombreux. Par exemple, de nombreux États doivent assurer des recours plus efficaces aux personnes lésées par l'appauvrissement et la dégradation des écosystèmes. Toutefois, le problème le plus grave est peut-être le défaut persistant de protection à l'égard des défenseurs des droits de l'homme se rapportant à l'environnement, que le Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a analysé en détail dans un rapport récent (A/71/281). Les liens entre la défense de l'environnement et la jouissance des droits de l'homme sont souvent évidents, comme lorsqu'une communauté s'oppose à l'exploitation d'une mine qui polluerait son eau potable. Mais les personnes qui protègent des éléments d'écosystèmes dont les bienfaits pour l'homme sont moins manifestes, comme les espèces menacées d'extinction (voir par exemple le document A/HRC/25/53/Add.1, par. 54), contribuent elles aussi à la défense de la biodiversité dont l'humanité toute entière dépend. Elles font partie des défenseurs des droits de l'homme se rapportant à l'environnement et méritent à ce titre d'être protégées.

32. Malheureusement, comme d'autres défenseurs, ces personnes ne bénéficient souvent d'aucune protection. Selon des données confirmées, au cours de la seule année 2015, 185 défenseurs de l'environnement et de la terre ont été tués dans le monde⁵³. On ne compte plus ceux qui sont harcelés et victimes d'agressions. Alors que les pressions sur

⁴⁹ Voir, par exemple, la Convention sur la diversité biologique, art. 14 (évaluation des impacts sur l'environnement, participation du public) ; la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, art. 3 (participation du public) ; et la Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, art. 27 (information du public).

⁵⁰ L'intégralité des réponses au questionnaire peuvent être consultées à l'adresse suivante : <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/SubmissionsBiodiversity.aspx>.

⁵¹ Les évaluations peuvent être consultées à l'adresse suivante : www.cbd.int/gbo/default.shtml.

⁵² Des informations concernant la plateforme et son programme de travail figurent à l'adresse suivante : <http://www.ipbes.net/>.

⁵³ Global Witness, *On Dangerous Ground* (2016). À consulter à l'adresse suivante : www.globalwitness.org/en/reports/dangerous-ground.

l'exploitation des ressources naturelles augmentent, les personnes qui s'opposent à une exploitation intenable à long terme sont de plus en plus menacées. Elles sont parfois persécutées par les propres agents de l'État ou avec la complicité de ces derniers. Même lorsqu'ils ne sont pas directement impliqués, les gouvernements ne font souvent rien pour faire cesser les menaces, enquêter sur les violations et arrêter les responsables, et la culture d'impunité qui en résulte encourage la perpétuation de ces violences. En outre, les États ont adopté des lois qui érigent en infraction les manifestations et l'opposition pacifiques, imposent des restrictions aux activités des organisations de la société civile ou les interdisent, et autorisent les actions civiles, qui visent à intimider les défenseurs des droits de l'homme pour les réduire au silence⁵⁴.

B. Obligations de fond

33. Les États sont tenus d'adopter des cadres juridiques et institutionnels offrant une protection efficace contre les atteintes à l'environnement qui entravent l'exercice des droits de l'homme. Comme il est expliqué dans la partie II, l'appauvrissement de la biodiversité et la perte de services rendus par les écosystèmes menacent l'exercice d'un large éventail de droits, notamment les droits à la vie, à la santé, à l'alimentation, à l'eau, à la culture et à la non-discrimination. Les États ont donc l'obligation générale de préserver la biodiversité afin de protéger ces droits de toute atteinte. Cette obligation entraîne un devoir de protection contre les dommages environnementaux causés par des acteurs privés et les entreprises ont la responsabilité de respecter également les droits liés à la biodiversité (voir A/HRC/25/53, par. 58 à 61).

34. Il revient aux États de trouver un juste milieu entre la protection de l'environnement et d'autres enjeux de société légitimes. Cependant, l'équilibre à définir doit être raisonnable et ne devrait jamais entraîner d'atteintes injustifiées ou prévisibles aux droits de l'homme. Dans le cadre général des dommages environnementaux, les organes des droits de l'homme ont recensé des facteurs qui contribuent à déterminer si un juste milieu a été trouvé, afin notamment de savoir si la mesure en cause est le résultat d'un processus conforme aux obligations procédurales exposées dans la précédente section, si elle n'est pas régressive, n'est pas discriminatoire et tient compte des normes nationales et internationales (voir A/HRC/25/53, par. 53 à 56). Enfin, les États devraient pleinement mettre en œuvre les lois protégeant les droits de l'homme relatifs à l'environnement.

35. Le champ précis des obligations de fond peut varier selon la situation. Outre un devoir général de protection de la biodiversité afin de soutenir le plein exercice de l'ensemble des droits de l'homme qui en dépend et les services rendus par l'écosystème qu'elle sous-tend, les États peuvent également être expressément tenus de protéger des lieux ou des éléments de la biodiversité particulièrement nécessaires à l'exercice des droits des membres de certaines communautés, notamment des communautés vulnérables évoquées dans la section suivante.

36. Les États devraient également collaborer entre eux pour protéger la biodiversité et les services rendus par les écosystèmes. Comme le Rapporteur spécial l'a expliqué précédemment (voir A/HRC/31/52, par. 42 à 48), la coopération internationale ne fait habituellement qu'appuyer la protection des droits de l'homme, mais certains types de dommages environnementaux portant atteinte aux droits de l'homme peuvent imposer le devoir de coopération internationale, sur la base de la pratique générale des États et, plus précisément, de la Charte des Nations Unies (art. 55 et 56) et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 2). La protection de la biodiversité, tout

⁵⁴ Voir le rapport du Rapporteur spécial intitulé « Environmental human rights defenders : a global crisis », à l'adresse suivante : www.universal-rights.org.

comme l'atténuation des changements climatiques, ne peuvent être efficaces que grâce à la coopération internationale, comme les États l'ont souvent reconnu. Nombre des composantes de la biodiversité, des menaces qui pèsent sur la biodiversité et des bénéfices qu'elle procure dépassent les frontières.

37. Depuis plus d'un siècle, les États concluent des traités pour protéger les éléments de la biodiversité qui transcendent les frontières ou les franchissent, comme les cours d'eau et les animaux migrateurs⁵⁵. Ces dernières décennies, les États ont pris de plus en plus conscience des nombreuses menaces à la biodiversité qui revêtent un caractère international. Les déterminants directs de l'appauvrissement de la biodiversité sont notamment la destruction et la dégradation de l'habitat naturel, la surexploitation des plantes précieuses et des animaux, la pollution, les espèces allogènes envahissantes et les changements climatiques. Certains de ces déterminants, notamment les changements climatiques et la pollution transfrontière, échappent de par leur nature au contrôle d'un seul État. Même la perte de l'habitat et la surexploitation des ressources locales ont souvent des dimensions internationales. Par exemple, le braconnage et la cueillette illégale pratiqués dans les pays en développement sont en très grande partie motivés par la demande de marchés étrangers. Pour lutter contre le trafic international, les États ont adopté la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, mais le commerce illégal d'espèces sauvages, estimé à plusieurs milliards de dollars, se poursuit. Certains exemples sont bien connus, comme le massacre d'éléphants pour leur ivoire et de rhinocéros pour leur corne, la capture de perroquets et de tortues rares vendus comme animaux de compagnie et l'abattage de bois de rose en voie de disparition pour la fabrication de meubles.

38. Nombre des avantages de la biodiversité ont également une dimension internationale. Les aliments et les médicaments produits grâce aux ressources naturelles dans une partie du monde peuvent bénéficier aux populations de la terre entière. Le corollaire est que les maladies qui se répandent plus rapidement en raison de l'appauvrissement de la biodiversité peuvent toucher des personnes se trouvant très loin de la zone dans laquelle elles se sont déclarées. D'autres avantages de la biodiversité sont parfois moins concrets, mais largement partagés. Par exemple, de nombreuses personnes estiment que les espèces avec lesquelles nous partageons notre planète sont fascinantes et ont une valeur intrinsèque, et éprouvent un sentiment de perte lorsqu'elles apprennent la disparition d'espèces comme le *Melomys rubicola*, seul mammifère endémique de la Grande barrière de corail. Son extinction en 2016 a été la première disparition imputée aux changements climatiques. La petite île sur laquelle vivait le *Melomys* a été inondée à de nombreuses reprises en raison de l'élévation du niveau de la mer, ce qui a tué les animaux et détruit leur habitat⁵⁶.

39. La prise de conscience du fait que nous profitons tous d'un réseau de biodiversité planétaire dont les éléments sont inextricablement liés entre eux, et que nous sommes tous touchés par sa dégradation, a conduit à l'adoption de nombreux accords de conservation⁵⁷.

⁵⁵ Comme, par exemple, la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, l'Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs et la Convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine.

⁵⁶ Michael Slezak, « Revealed : first mammal species wiped out by human-induced climate change », *The Guardian* (14 juin 2016).

⁵⁷ Voir, par exemple, la Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, la Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la

La Convention sur la diversité biologique est celui dont la portée est la plus large. Dans son préambule, les Parties contractantes affirment que « la conservation de la diversité biologique est une préoccupation commune à l'humanité » et que ses objectifs sont « la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques ». Grâce à la Convention et à d'autres accords, les États ont défini les étapes nécessaires à la conservation et à l'utilisation durable de la biodiversité. Ces mesures, si elles sont mises en œuvre, protégeront la biodiversité et répondront à l'obligation commune des États de collaborer pour protéger les droits de l'homme qui dépendent de la biodiversité.

40. Le gros problème est que les accords n'ont pas souvent été appliqués de manière efficace et que leurs objectifs n'ont pas été atteints. De ce fait, la biodiversité continue à s'appauvrir à un rythme intenable. Les exemples de cas dans lesquels la biodiversité n'a pu être protégée abondent, mais le présent rapport met l'accent sur les efforts déployés en application de la Convention sur la diversité biologique. Pour atteindre les objectifs de la Convention, il incombe à chaque Partie de prendre « dans la mesure du possible et selon qu'il conviendra » des mesures spécifiques, y compris l'élaboration de plans nationaux pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique (art. 6), d'identifier et de surveiller les éléments constitutifs importants de la biodiversité et les activités qui ont (ou risquent d'avoir) une influence défavorable sensible (art. 7) et de continuer à prendre des mesures pour la conservation *in situ* et *ex situ* (art. 8 et 9). De plus, la Convention reconnaît que chaque gouvernement a le pouvoir de déterminer l'accès aux ressources génétiques et régit cet accès (art. 15). La participation quasi universelle à la Convention est à la mesure de sa portée, puisqu'elle compte 196 Parties, soit presque tous les pays du monde, mais pas les États-Unis d'Amérique, qui l'ont signée mais pas ratifiée.

41. En 2002, la Conférence des Parties à la Convention a adopté un plan stratégique « pour freiner efficacement la perte de diversité biologique »⁵⁸. Les Parties ont clairement exposé les enjeux, soulignant que la diversité biologique « est le fondement sur lequel s'est édifiée la civilisation humaine ». Elles ont déclaré que « la perte de diversité biologique s'accélère à un rythme sans précédent, qui menace jusqu'à l'existence même des formes de vie que nous connaissons aujourd'hui », qui entrave le développement durable et qui constitue l'« un des grands défis de l'ère moderne »⁵⁹. Afin de parer à cette menace existentielle, les Parties ont adopté un objectif plutôt modeste, c'est-à-dire non pas de mettre un terme à l'appauvrissement de la diversité biologique, et encore moins d'inverser la tendance, mais seulement de ralentir considérablement son rythme d'ici à 2010. À cette fin, le plan stratégique a prévu 11 buts et 21 objectifs subsidiaires. Par exemple, le but 2 consiste à « promouvoir la conservation de la diversité biologique » et l'objectif 2.1 à « restaurer, stabiliser ou réduire le déclin des populations d'espèces de certains groupes taxinomiques »⁶⁰.

42. En 2005, l'Évaluation des écosystèmes pour le millénaire a expliqué non seulement à quel point les services rendus par les écosystèmes étaient importants pour le bien-être humain, comme il est illustré dans la partie II du présent rapport, mais aussi avec quelle rapidité les êtres humains détruisaient la biodiversité. Sur les 24 services rendus par les écosystèmes passés en revue dans le cadre de l'Évaluation, 15 étaient dégradés ou exploités de manière non durable, notamment l'eau douce, l'aquaculture, la protection contre l'érosion

désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique et le Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture. Voir, pour un aperçu général, *Understanding Synergies and Mainstreaming among the Biodiversity-related Conventions* (2016), Programme des Nations Unies pour l'Environnement.

⁵⁸ Décision VI/26, annexe, par. 2.

⁵⁹ Ibid., par. 3 et 4.

⁶⁰ Décision VII/30, annexe II.

et la purification de l'air et de l'eau. L'Évaluation a révélé que les êtres humains avaient multiplié par 1 000 le taux d'extinction des espèces par rapport au taux de base, que 10 à 30 % des espèces de mammifères, d'oiseaux et d'amphibiens étaient menacées d'extinction et qu'au moins un quart des stocks de poissons commerciaux étaient surexploités. Selon l'Évaluation, il fallait aussi craindre que les dommages aux écosystèmes augmentent le risque de survenue de changements brutaux et potentiellement irréversibles, comme la création de « zones mortes » dans les eaux côtières et l'effondrement des pêcheries. Il y a également été souligné que les effets néfastes de la dégradation des services d'origine écosystémique étaient subis de manière disproportionnée par les pauvres, et contribuent à l'aggravation d'une iniquité et de disparités croissantes entre les communautés et constitue parfois le facteur principal de la pauvreté et des conflits sociaux⁶¹.

43. En 2010, le secrétariat de la Convention sur la diversité biologique a publié *Perspectives mondiales de la diversité biologique 3*, qui a montré que les États n'étaient même pas parvenus à atteindre l'objectif modeste d'un infléchissement du rythme de l'appauvrissement de la diversité biologique. Aucun des 21 sous-objectifs n'a été réalisé et le rapport n'a enregistré des progrès importants que pour quatre d'entre eux⁶². Le secrétariat a présenté de nombreuses preuves attestant de la poursuite de l'appauvrissement de la biodiversité biologique : la diversité génétique des animaux domestiques et des plantes cultivées continuait à décroître ; le risque d'extinction des espèces sur lesquelles portait l'évaluation augmentait en moyenne et les habitats naturels, en particulier les zones humides continentales, les marais salants et les récifs coralliens continuaient de reculer, dans leur étendue et leur intégrité. Bien que des progrès aient été accomplis dans certaines régions en matière de réduction du rythme de disparition des forêts tropicales et des mangroves, la dégradation et la fragmentation des écosystèmes a continué dans l'ensemble à entraîner la perte des services rendus par les écosystèmes⁶³.

44. Le secrétariat a indiqué que plus de 170 États avaient élaboré des stratégies et des plans d'action nationaux pour la diversité et a signalé que « dans de nombreux pays, l'élaboration de stratégies a stimulé le développement de nouvelles lois et de nouveaux programmes et a favorisé l'adoption de mesures concernant un grand nombre de questions, y compris : l'éradication ou le contrôle des espèces exotiques envahissantes ; l'utilisation durable de la diversité biologique ; la protection des connaissances traditionnelles et l'adoption de règles garantissant que les communautés locales reçoivent une partie des avantages liés à la bio-prospection de leurs ressources, aboutissant notamment au dépôt de brevets ou à la vente de nouveaux médicaments, aliments ou produits cosmétiques ; l'utilisation sans danger de la biotechnologie ; le maintien de la diversité des plantes et des animaux utilisés dans l'agriculture »⁶⁴. Il a estimé cependant qu'un petit nombre de Parties seulement avaient pleinement intégré l'objectif de 2010 pour la diversité biologique dans leurs stratégies nationales. De plus, peu de pays ont utilisé les stratégies et plans d'action nationaux relatifs à la diversité biologique comme moyen efficace d'intégrer la diversité biologique dans les stratégies, politiques et processus de planification plus larges⁶⁵.

45. Compte tenu de la non-réalisation des objectifs du plan stratégique de 2002, les Parties à la Convention ont adopté un autre plan stratégique pour la décennie 2011-2020. Elles ont reconnu avec une admirable franchise que « les questions relatives à la diversité biologique n'ont pas été suffisamment intégrées dans les politiques, stratégies, programmes et mesures plus vastes, de sorte que les moteurs sous-jacents de l'appauvrissement de la

⁶¹ *Ecosystems and Human Well-being : Synthesis*, p. 1 à 6.

⁶² Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, *Perspectives mondiales de la diversité biologique 3* (Montréal, 2010), p. 18 et 19.

⁶³ *Ibid.*, p. 9.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 20.

⁶⁵ *Ibid.*

diversité biologique n'ont pas été suffisamment réduits »⁶⁶. Les Parties ont souligné le risque « de conséquences graves pour les sociétés humaines » si les tendances actuelles persistent et ont estimé que, si des mesures ne sont pas prises de toute urgence, « un grand nombre de services fournis par les écosystèmes, sous-tendus par la diversité biologique, pourraient être rapidement perdus ». Elles ont conclu que même si les incidences les plus graves frapperont les populations les plus pauvres, personne n'est à l'abri des conséquences de l'appauvrissement de la diversité biologique⁶⁷.

46. Pour éviter que cela ne se produise, le plan stratégique actuel fixe 20 objectifs, appelés les Objectifs d'Aichi relatifs à la diversité biologique, dont chacun comprend plusieurs éléments. Par exemple, l'objectif 5 vise à réduire de moitié au moins le rythme d'appauvrissement de tous les habitats naturels, y compris les forêts, d'ici à 2020 et de réduire sensiblement la dégradation et la fragmentation des habitats. L'objectif 11 tend à ce qu'au moins 17 % des zones terrestres et 10 % des zones marines et côtières fassent partie de réseaux d'aires protégées et l'objectif 12 a pour but d'éviter l'extinction d'espèces menacées connues et l'amélioration de leur état de conservation.

47. En 2014, le secrétariat de la Convention a fait état des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs. Il a indiqué que la communauté internationale était en voie de dépasser un seul des 56 éléments des objectifs et d'en réaliser seulement quatre, notamment celui de faire de 17 % des zones terrestres des aires protégées. Pour 33 % des éléments, certains progrès avaient été réalisés mais ils n'étaient pas suffisants pour envisager d'atteindre l'objectif dans les délais fixés. L'objectif de réduire de moitié le rythme de la déforestation et de protéger au moins 10 % des zones côtières et marines appartenait à cette catégorie. Pour 15 autres éléments, y compris ceux de l'objectif 12 sur les espèces menacées, soit aucun progrès sensible n'avait été réalisé (10 éléments) soit la situation s'était dégradée (cinq éléments)⁶⁸. Le secrétariat est parvenu à la conclusion évidente que la situation de la diversité biologique allait continuer à se détériorer et que les objectifs d'Aichi relatifs à la biodiversité ne seraient pas atteints à moins que des mesures additionnelles ne soient prises⁶⁹.

48. Les États ne respectent pas les normes qu'ils ont eux-mêmes établies pour la protection de la diversité biologique. Dans de nombreux pays en développement, cet échec est parfois en grande partie imputable à l'absence des capacités nécessaires ; dans ce cas, les pays développés et les institutions internationales devraient accroître leur aide au renforcement des capacités. Cependant, en décembre 2016, la Conférence des Parties a noté que « seule une minorité de Parties ont fixé [dans leur stratégie et plan d'action nationaux pour la diversité biologique] des objectifs dont le niveau d'ambition et la portée sont comparables aux Objectifs d'Aichi pour la biodiversité »⁷⁰. Tant que les États ne s'attaqueront pas efficacement aux déterminants de l'appauvrissement de la diversité biologique, notamment en intégrant dans des politiques et actions de développement plus larges des obligations en matière de conservation et d'utilisation durable, la poursuite de la destruction et de la dégradation de la biodiversité entravera l'exercice de toute une série de droits de l'homme.

⁶⁶ Décision X/2, annexe, par. 5.

⁶⁷ Ibid., par. 8.

⁶⁸ Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, *Perspectives mondiales de la diversité biologique 4* (Montréal, 2014), p. 17 à 22. Voir aussi le Fonds mondial pour la nature, *Rapport planète vivante 2016 : Risque et résilience dans l'anthropocène* (Gland, Suisse, 2016), p. 12 (« en moyenne, les populations des [vertébrés] ont décliné de 58 % entre 1970 et 2012 »).

⁶⁹ Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, *Perspectives mondiales de la diversité biologique 4*, p. 10.

⁷⁰ Décision XIII/1, par. 6

C. Obligations à l'égard des personnes en situation de vulnérabilité

49. Si l'incapacité de la communauté internationale à protéger la biodiversité nuit tôt ou tard à tous les êtres humains, elle a déjà des conséquences catastrophiques pour les peuples autochtones et les autres populations qui dépendent directement des écosystèmes pour leur alimentation, leur eau, leur énergie et leur culture. Partout dans le monde, du fleuve Gualcarque au Honduras aux forêts de kayas du Kenya, en passant par la province de Koh Kong au Cambodge et Standing Rock aux États-Unis, les peuples autochtones et les communautés locales s'emploient à protéger les écosystèmes dont ils dépendent contre un développement non durable. S'ils remportent parfois des succès, ces peuples et communautés voient trop souvent leurs cours d'eau et leurs aquifères pollués, leurs forêts défrichées et leurs lieux sacrés détruits ou sont chassés de chez eux à cause de la surexploitation des ressources naturelles. Les opposants pacifiques sont souvent harcelés et victimes de violences, voire tués. Les États ont l'obligation de protéger non seulement les défenseurs de l'environnement, mais également les écosystèmes dont les droits de l'homme de bien des personnes dépendent directement.

50. De manière générale, les États ont des obligations accrues à l'égard des personnes particulièrement exposées aux dommages environnementaux (voir A/HRC/25/53, par. 69 à 78). Comme on l'a vu dans la partie II, les peuples autochtones et les autres populations qui dépendent largement de la nature pour satisfaire leurs besoins matériels et culturels sont particulièrement menacés par les activités qui dégradent les écosystèmes. Les États devraient veiller à ce que ces activités, qu'elles soient menées par le gouvernement ou des acteurs privés, n'empêchent pas ces peuples de jouir de leurs droits fondamentaux, notamment de leurs droits à la vie, à la santé, à l'alimentation, à l'eau, au logement et à la culture.

51. Les droits des peuples autochtones sont reconnus dans différents instruments internationaux, notamment dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et la convention (n° 169) de l'Organisation internationale du Travail (OIT) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, et ont été explicités par les autorités des droits de l'homme. Il n'est pas nécessaire de décrire en détails les devoirs qui en découlent ; il faut simplement rappeler qu'entre autres obligations, les États sont tenus de reconnaître les droits que les peuples autochtones ont sur les territoires qu'ils occupent depuis toujours et sur les ressources naturelles dont ils dépendent, de veiller à ce que ces peuples tirent un bénéfice raisonnable des activités autorisées qui ont un impact sur leurs territoires et ressources, et de leur donner accès à des recours utiles, notamment à réparation, pour les dommages causés par ces activités. Les États doivent faciliter la participation des peuples autochtones à la prise de décisions qui les concernent et, sauf exception, aucune activité de développement ou d'extraction ne devrait être menée sur les territoires des peuples autochtones sans leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause (voir A/HRC/24/41, par. 27).

52. Nombre de peuples qui ne se définissent pas eux-mêmes comme autochtones ont eux aussi une relation étroite avec le territoire qu'ils occupent depuis toujours et dépendent directement de la nature pour leurs besoins matériels et leur vie culturelle⁷¹. Bien qu'il n'existe pas d'instrument équivalent à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones qui vise les communautés non autochtones ayant une relation étroite avec leurs territoires ancestraux, les États ont néanmoins une obligation accrue de protéger

⁷¹ La frontière entre peuples autochtones et communautés non autochtones peut être mince, et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones n'esquisse aucune définition. Il est notamment important de déterminer si les communautés s'identifient elles-mêmes comme autochtones. Voir la convention (n° 169) de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, art. 1.

les personnes concernées des effets néfastes de l'exploitation des ressources naturelles. Ces garanties découlent de sources multiples, notamment de l'obligation générale qu'ont les États de respecter et de protéger les droits de l'homme des membres de ces communautés en tenant compte du fait qu'en raison de la relation étroite que ces personnes entretiennent avec la nature, elles sont particulièrement menacées dans l'exercice de leurs droits par les activités qui dégradent l'environnement. Entre autres devoirs, les États ont donc une obligation accrue de veiller à ce que ces personnes puissent exercer leurs droits à l'information, à la participation et à la liberté d'expression et d'association, avoir accès à des recours utiles si des activités sont susceptibles d'avoir des répercussions négatives sur leur relation avec les écosystèmes dont ils dépendent, et jouir de réels droits à la protection des écosystèmes.

53. Tout comme les autochtones, les personnes non autochtones peuvent, en raison de leur appartenance à un groupe minoritaire, faire l'objet d'obligations renforcées. L'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoit que « les personnes appartenant à ces minorités [ethniques, religieuses ou linguistiques] ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue ». Le Comité des droits de l'homme a affirmé que la culture pouvait « revêtir de nombreuses formes et s'exprimer notamment par un certain mode de vie associé à l'utilisation des ressources naturelles, en particulier dans le cas des populations autochtones » et que l'exercice du droit de mener des activités traditionnelles telles que la chasse et la pêche pouvait exiger des mesures positives de protection prescrites par la loi et des mesures garantissant la participation effective des membres des communautés minoritaires à la prise des décisions les concernant⁷².

54. Le Comité des droits de l'homme a clairement indiqué que les États ne pouvaient pas promouvoir leur développement économique au détriment des droits consacrés par l'article 27 du Pacte. Les mesures qui compromettent considérablement les activités économiques culturellement importantes d'une minorité sont légitimes si les membres de la minorité concernée ont eu la possibilité de participer au processus de prise de décisions ayant abouti à l'adoption de ces mesures et continuent de bénéficier de leurs activités économiques traditionnelles. Le Comité a affirmé que « la participation au processus de prise de décisions doit être effective, ce qui implique qu'une simple consultation n'y suffit pas et qu'il faut pouvoir justifier du consentement libre, préalable et éclairé des membres de la communauté. En outre, les mesures adoptées doivent respecter le principe de proportionnalité afin qu'elles ne menacent pas les moyens de subsistance de la communauté et de ses membres »⁷³.

55. Les garanties prévues pour les populations aussi bien non autochtones qu'autochtones peuvent également découler du principe de non-discrimination, consacré par la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 2) et par le droit des droits de l'homme. Les États sont tenus de veiller à ce qu'aucune mesure, y compris celles qui peuvent ne pas sembler discriminatoires de prime abord, n'ait d'effets disproportionnés sur l'exercice des droits de l'homme pour des motifs interdits, tels que la race et l'origine ethnique, sur l'exercice des droits de l'homme⁷⁴. Puisque les mesures qui dégradent les écosystèmes peuvent tout à fait avoir des effets d'une gravité excessive sur l'exercice des droits de l'homme des membres de groupes ethniques marginalisés qui dépendent

⁷² Observation générale n° 23 (1994) sur les droits des minorités, par. 7.

⁷³ Voir la communication n° 1457/2006, *Poma Poma c. Pérou*, constatations adoptées le 27 mars 2009, par. 7.3 à 7.6.

⁷⁴ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 20 (2009) sur la non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, par. 10.

directement des écosystèmes, les États ont l'obligation accrue de veiller à ce que ces lois et politiques soient conformes aux principes de légitimité, de nécessité et de proportionnalité.

56. Les organes des droits de l'homme ont insisté sur le fait que les États devraient protéger la relation spéciale que les populations entretiennent avec le territoire qu'elles occupent depuis toujours lorsque leur subsistance et leur culture sont étroitement liées à ce territoire. Par exemple, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a estimé que les États avaient l'obligation accrue de protéger le droit à la propriété privée, prévu par la Convention américaine relative aux droits de l'homme (art. 21), des communautés tribales d'ascendance africaine. Celles-ci ayant leurs propres coutumes et un lien spécial avec leurs territoires ancestraux, la Cour a estimé qu'il fallait adopter, comme pour les peuples autochtones, des mesures spéciales leur garantissant le plein exercice de leurs droits, en particulier de leur droit à la propriété privée, afin de préserver leur survie physique et culturelle⁷⁵. Ces mesures spéciales comprennent l'obligation pour l'État de reconnaître et de protéger leur droit de propriété commune sur le territoire et les ressources naturelles que ces populations exploitent depuis toujours. Restreindre ce droit n'est acceptable que dans les cas déjà prévus par la loi, à condition que la restriction soit nécessaire et proportionnelle et vise à atteindre un objectif légitime dans une société démocratique⁷⁶. En outre, ces restrictions ne doivent pas empêcher la communauté de survivre en tant que peuple tribal ou autochtone, ce qui oblige les États à évaluer les projets, à consulter les populations concernées et à partager avec elles les avantages retirés, et, en ce qui concerne les projets qui auraient de grandes incidences, à obtenir leur consentement préalable, libre et éclairé⁷⁷. De la même manière, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a demandé le réexamen de la législation sur les forêts afin que « le respect du mode de vie, des moyens d'existence et de la culture des groupes ethniques, ainsi que de leur droit de donner leur consentement préalable, libre et éclairé lors de la prise des décisions les concernant » soit garanti en même temps que la protection de l'environnement (voir CERD/C/THA/CO/1-3, par. 16)⁷⁸.

57. Les organes des droits de l'homme continuent de préciser les obligations envers les populations non autochtones et autochtones dont le mode de vie dépend directement des écosystèmes⁷⁹. S'il reste encore beaucoup à faire pour définir ces obligations ainsi que les obligations envers les autres groupes en situation de vulnérabilité (qui peuvent être les femmes, les enfants, les personnes âgées et les personnes vivant dans l'extrême pauvreté) face aux dommages environnementaux en général et à la perte de services rendus par les écosystèmes en particulier, les obligations imposent déjà suffisamment clairement aux États et aux autres acteurs d'en tenir compte.

58. Ces obligations s'appliquent non seulement aux mesures d'exploitation des ressources, mais également aux mesures de conservation de ces ressources. Le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones a recensé de nombreux exemples de déplacement forcé hors de zones protégées, dont les victimes avaient notamment souffert

⁷⁵ Cour interaméricaine des droits de l'homme, jugement du 28 novembre 2007, *Saramaka People v. Suriname*, par. 85. La Cour s'est fondée, entre autres instruments, sur la convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, de l'OIT, qui vise les peuples tribaux et les peuples autochtones.

⁷⁶ Ibid., par. 127. Voir également par. 96, 115 et 121.

⁷⁷ Ibid., par. 128 à 140. Voir plus généralement *Indigenous peoples, Afro-descendent Communities, and Natural Resources : Human Rights Protection in the Context of Extraction, Exploitation, and Development Activities* (2015), Commission interaméricaine des droits de l'homme.

⁷⁸ Voir également la recommandation n° 34 (2011) sur la discrimination raciale à l'égard des personnes d'ascendance africaine, par. 4.

⁷⁹ Le Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée chargé de rédiger un projet de déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans mis en place par le Conseil des droits de l'homme peut lui aussi contribuer à préciser ces obligations.

« de marginalisation, de pauvreté, de la perte de leurs moyens de subsistance, d'insécurité alimentaire, d'exécutions extrajudiciaires, de la rupture de leurs liens avec leurs sites spirituels et d'une privation d'accès à la justice et aux voies de recours » (voir A/71/229, par. 151). Les communautés non autochtones, notamment celles d'ascendance africaine, ont également pâti des mesures de conservation (voir par exemple A/HRC/25/53/Add.1, par. 63). Les États devraient s'employer davantage à protéger la biodiversité, mais ils doivent agir dans le respect des droits fondamentaux des personnes qui ont depuis longtemps des liens étroits avec leurs territoires ancestraux⁸⁰.

59. La protection des droits des personnes qui vivent au plus près de la nature n'est pas seulement prévue par le droit des droits de l'homme ; elle est souvent le meilleur ou le seul moyen de protéger la biodiversité. Les connaissances et les pratiques des personnes qui vivent dans des écosystèmes riches en biodiversité sont indispensables à la conservation et à l'utilisation durable de ces écosystèmes. On estime que la superficie des territoires et des zones conservées par les peuples autochtones et les communautés locales (appelées pour des raisons historiques « aires et territoires du patrimoine autochtone et communautaire » – APAC) est au moins égale à celle des zones protégées qui sont gérées par les gouvernements⁸¹. Il apparaît que protéger les droits fondamentaux des peuples autochtones et des communautés locales permet de mieux protéger les écosystèmes et la biodiversité⁸². À l'inverse, essayer de préserver la biodiversité en excluant ces peuples et communautés d'une zone protégée est généralement voué à l'échec⁸³. Pour résumer, il faudrait considérer le respect des droits de l'homme non pas comme allant à l'encontre, mais comme étant complémentaire de la protection de l'environnement⁸⁴.

60. Les organismes nationaux et internationaux ont reconnu la nécessité de respecter les droits des peuples autochtones et des communautés locales qui dépendent dans une large mesure des ressources naturelles et d'aider ces peuples et communautés à conserver et à utiliser de manière durable la biodiversité⁸⁵. En particulier, l'article 8 j) de la Convention sur la diversité biologique impose à chaque partie « sous réserve des dispositions de sa législation nationale », de respecter, de préserver et de maintenir « les connaissances, innovations et pratiques des communautés autochtones et locales qui incarnent des modes de vie traditionnels présentant un intérêt pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique », d'en favoriser l'application sur une plus grande échelle et

⁸⁰ Voir Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Endorois Welfare Council c. Kenya*, n° 276/2003 (2010) ; Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Kaliña and Lokono Peoples v. Suriname*, jugement du 25 novembre 2015.

⁸¹ Ashish Kothari et autres, *Recognising and Supporting Territories and Areas Conserved by Indigenous Peoples and Local Communities* (secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, Montréal, 2012), p. 30.

⁸² Voir, par exemple, Institut des ressources mondiales, *Climate Benefits, Tenure Costs : The Economic Case for Securing Indigenous Land Rights in the Amazon* (2016).

⁸³ Voir Marc Galvin et Tobias Haller, éd., *People, Protected Areas and Global Change : Participatory Conservation in Latin America, Africa, Asia and Europe* (2008).

⁸⁴ Voir *Kaliña and Lokono Peoples v. Suriname*, par. 173.

⁸⁵ Voir, par exemple, le Cadre environnemental et social révisé de la Banque mondiale, dont les garanties, notamment celle du consentement préalable, libre et éclairé, englobent les communautés locales d'Afrique subsaharienne historiquement défavorisées ainsi que les peuples autochtones ; la déclaration de septembre 2016 dans laquelle le Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale a indiqué qu'il accorderait une attention particulière aux poursuites engagées contre les auteurs de crimes relevant du Statut de Rome et ayant pour cause ou pour conséquence la destruction de l'environnement, l'exploitation illégale des ressources naturelles ou la dépossession illégale de terres ; la Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel ; les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture ; et la loi indienne de 2006 sur les droits forestiers.

d'encourager le partage équitable des avantages. L'article 10 c) invite instamment les parties à protéger et à encourager l'usage coutumier des ressources biologiques conformément aux pratiques culturelles traditionnelles compatibles avec les impératifs de leur conservation ou de leur utilisation durable. Les Parties à la Convention se sont appuyées sur ces dispositions, notamment dans le cadre du Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation relatif à la Convention sur la diversité biologique, qui prévoit, entre autres dispositions, l'obligation d'obtenir le consentement préalable donné en connaissance de cause ou l'accord et la participation des communautés autochtones et locales en ce qui concerne l'accès aux connaissances traditionnelles associées aux ressources génétiques (art. 7). Le Protocole de Nagoya impose également aux parties l'obligation de prendre des mesures dans le but d'assurer que les avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques et des connaissances traditionnelles des communautés autochtones et locales sont partagés de manière juste et équitable avec ces communautés (art. 5).

61. La Conférence des Parties a pris d'autres décisions dans lesquelles elle a reconnu et encouragé la contribution des peuples autochtones et des communautés locales à la protection de la biodiversité⁸⁶, notamment en invitant les Parties à la Convention à contribuer à la gestion des APAC et des zones protégées⁸⁷. Les objectifs du plan stratégique pour 2011-2020 (voir par. 45 et 46 ci-dessus) consistent notamment à restaurer et à protéger les écosystèmes qui rendent des services essentiels en tenant compte des besoins des communautés autochtones et locales ainsi que des femmes, des pauvres et des personnes vulnérables (objectif 14) et en respectant et en intégrant pleinement les connaissances traditionnelles et les pratiques des communautés autochtones et locales dans la mise en œuvre de la Convention (objectif 18). Certains États ont fait état de progrès significatifs dans l'aide à la gestion traditionnelle et participative des ressources naturelles⁸⁸.

62. Les organisations de défense de l'environnement se sont également engagées à respecter et à défendre les droits des peuples autochtones et des communautés locales. En 2003, à Durban, le Congrès mondial sur les parcs naturels de l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (UICN), organisation comptant plus d'un millier de membres dont des États, des organismes publics et des organisations de la société civile, a adopté un nouveau paradigme concernant les zones protégées. Remplaçant les approches exclusives selon lesquelles ces zones devaient être des « forteresses », l'Accord de Durban prévoyait, entre autres dispositions, que les zones protégées devaient être établies et gérées dans le plein respect des droits des peuples autochtones et des communautés locales (voir A/71/229, par. 39 à 41). Les participants aux congrès mondiaux sur les parcs naturels et aux congrès mondiaux sur la nature que l'UICN avait tenus depuis ont continué d'approuver et de développer cette approche, notamment en se déclarant favorables aux APAC.

63. Cependant, en dépit de ces engagements, d'importantes lacunes restent à combler en matière de mise en œuvre. En décembre 2016, la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique a noté que des progrès modestes avaient été « accomplis dans la réalisation des objectifs 18 et 14 d'Aichi pour la biodiversité au niveau national et dans l'intégration de l'article 8 j) et des dispositions connexes dans les divers domaines de

⁸⁶ Voir, par exemple, la décision XIII/18, dans laquelle figurent les lignes directrices facultatives Mo'otz Kuxtal concernant les mesures visant à obtenir le consentement préalable donné librement et en connaissance de cause ou l'approbation et la participation des peuples autochtones et des communautés locales ; et la décision VII/16, qui comporte les lignes directrices facultatives Akwé : Kon pour la conduite d'études sur les impacts environnementaux et sociaux.

⁸⁷ Voir, par exemple, la décision XII/12 et la décision VII/28.

⁸⁸ Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, *Perspectives mondiales de la diversité biologique 4*, p. 85 et 115.

travail de la Convention, y compris la création de capacités et la participation des peuples autochtones et des communautés locales aux travaux de la Convention ». Elle a également constaté avec préoccupation que seul un nombre restreint de stratégies et plans d'action nationaux pour la diversité biologique faisaient référence aux peuples autochtones et aux communautés locales ou à l'utilisation coutumière durable⁸⁹. De la même manière, la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones a recensé des lacunes dans la mise en œuvre des engagements de Durban ; elle a notamment constaté que l'UICN et la plupart des autres organisations de défense de l'environnement n'avaient pas mis en place de mécanismes leur permettant de faire remonter les plaintes portées à leur attention (voir A/71/229, par. 49). Sur un plan plus positif, en 2016, le Congrès mondial de la nature a modifié le statut de l'UICN afin que les organisations de peuples autochtones puissent plus facilement devenir membres, ce qui devrait permettre de renforcer les liens avec les organisations de défense de l'environnement.

64. D'autres bonnes pratiques d'aide aux peuples autochtones et aux communautés locales méritent d'être mises en avant et reproduites. Le Programme de microfinancements du Fonds pour l'environnement mondial, mis en œuvre par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) qui a, au cours des vingt-cinq dernières années, financé 20 000 projets dans plus de 125 pays au moyen de dons d'environ 25 000 dollars chacun, en est un excellent exemple. Près de la moitié de ces financements ont contribué aux efforts que les peuples autochtones et les communautés locales font pour garantir la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité. Lorsqu'il s'est rendu à Madagascar, le Rapporteur spécial a pu constater la manière dont ces fonds avaient directement aidé une communauté locale à protéger des espèces sauvages menacées. On citera comme autre exemple de pratique optimale l'Initiative « Équateur » dans le cadre de laquelle le PNUD promeut les solutions locales en faveur du développement durable par le renforcement des capacités locales, partage de bonnes pratiques et récompense les réussites en remettant chaque année le prix Équateur⁹⁰.

IV. Conclusions et recommandations

65. **La biodiversité est nécessaire aux services rendus par les écosystèmes qui contribuent au plein exercice d'un large éventail de droits de l'homme, dont les droits à la vie, à la santé, à l'alimentation, à l'eau et à la culture. Les États ont l'obligation générale de protéger les écosystèmes et la biodiversité afin de garantir la protection des droits de l'homme.**

66. **Dans le monde entier, la biodiversité est en proie à une dégradation et à une destruction rapides qui ont de graves et vastes conséquences pour le bien-être humain. Une démarche fondée sur les droits de l'homme :**

- a) **Contribue à expliquer que l'appauvrissement de la biodiversité compromet également le plein exercice des droits de l'homme ;**
- b) **Accroît la nécessité de protéger de toute urgence la biodiversité ;**
- c) **Contribue à promouvoir des politiques cohérentes et légitimes dans le domaine de la conservation et de l'utilisation durable de la biodiversité.**

67. **Sur le plan de la procédure, les États devraient :**

- a) **Évaluer l'impact social et environnemental de toutes les propositions de projets et de politiques susceptibles de nuire à la biodiversité ;**

⁸⁹ Décision XIII/1, par. 8 et 9.

⁹⁰ Voir <https://sgp.undp.org> et www.equatorinitiative.org.

b) Fournir à la population des informations sur la biodiversité, y compris sur les évaluations de l'impact social et environnemental des propositions, et veiller à ce que les personnes touchées reçoivent les informations pertinentes dans une langue qu'elles comprennent ;

c) Organiser et faciliter la participation de la population aux décisions concernant la biodiversité ;

d) Garantir l'accès à des recours utiles en cas d'appauvrissement et de dégradation de la biodiversité.

68. Les États devraient admettre que les défenseurs de la biodiversité sont également des défenseurs des droits de l'homme et mettre en œuvre les recommandations du Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme qui ont trait à la mise en place d'un environnement sûr et porteur pour les défenseurs des droits de l'homme de manière générale (voir par exemple A/HRC/25/55) et pour les défenseurs des droits de l'homme se rapportant à l'environnement en particulier (voir A/71/281).

69. Sur le fond, chaque État devrait instituer des cadres juridiques et institutionnels de protection de la biodiversité :

a) Qui permettent de réduire les dommages que les acteurs privés ainsi que les organismes publics causent à la biodiversité ;

b) Qui adoptent et mettent en œuvre des règles conformes aux normes internationales, non régressives et non discriminatoires, et respectent et protègent les droits des personnes particulièrement menacés par l'appauvrissement de la biodiversité et des services rendus par les écosystèmes.

70. Les États ont adopté des accords et pris des initiatives pour protéger la biodiversité, notamment en élaborant un plan stratégique mondial pour 2011-2020 sous les auspices de la Convention sur la diversité biologique. Ils ont cependant pris du retard dans la réalisation des objectifs de ce plan stratégique. Les États devraient redoubler d'efforts pour atteindre les objectifs du plan, notamment en veillant à ce que leurs stratégies et leurs plans d'action nationaux relatifs à la biodiversité soient suffisamment vastes et ambitieux. Les États et organismes donateurs devraient accroître leur aide afin que tous les États soient capables de réaliser les objectifs, et des garanties devraient être mises en place pour veiller à ce que les projets liés à la biodiversité ne soient pas contraires aux droits de l'homme.

71. Les États devraient redoubler d'efforts pour respecter et protéger les droits des personnes les plus menacées par la dégradation et l'appauvrissement de la biodiversité. Ils devraient admettre que les membres de communautés minoritaires non autochtones qui ont leurs propres traditions culturelles et entretiennent des liens matériels et culturels étroits avec leurs territoires ancestraux ont des droits comparables (sans être identiques) à ceux des peuples autochtones. Les États devraient aider les peuples autochtones et les communautés locales à protéger la biodiversité, notamment au moyen des APAC, et reconnaître que bien souvent, les peuples autochtones et les communautés locales disposent de connaissances traditionnelles et font preuve d'une détermination qui font d'eux les plus qualifiés dans ce domaine.

72. Les entreprises devraient respecter les droits de l'homme dans le cadre de leurs activités qui ont un rapport avec la biodiversité, notamment :

- a) En respectant les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme dans le cadre de toutes les activités pouvant avoir des effets sur la biodiversité et les écosystèmes ;
- b) En mettant en œuvre les lignes directrices Akwé : Kon ;
- c) En mettant en œuvre les recommandations de la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones qui concernent les activités extractives (A/HRC/24/41) ;
- d) En ne cherchant pas à exploiter de concession dans des zones protégées ou des APAC.

73. Les organisations de défense de l'environnement devraient redoubler d'efforts pour honorer l'engagement qu'elles ont pris d'adopter une approche fondée sur les droits en ce qui concerne la conservation, notamment en mettant en œuvre les recommandations de la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones (voir A/71/229, par. 77 à 82), et :

- a) En partageant de bonnes pratiques ;
- b) En établissant des partenariats plus solides avec les organisations de défense des droits de l'homme ;
- c) En réalisant des évaluations des incidences sur les droits de l'homme ;
- d) En créant des mécanismes de plainte effectifs.



Assemblée générale

Distr. générale
24 janvier 2018
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Trente-septième session

26 février-23 mars 2018

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 transmettre 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, John H. Knox, dans lequel celui-ci pose des principes-cadres relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement, examine le droit fondamental à un environnement sûr, propre, sain et durable et, dans une perspective d'avenir, évoque les mesures à prendre compte tenu de l'évolution de la relation entre les droits de l'homme et l'environnement.



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

I. Introduction

1. Le présent rapport constitue le rapport final du Rapporteur spécial au Conseil des droits de l'homme. Dans ce rapport, le Rapporteur spécial pose des principes-cadres concernant les droits de l'homme et l'environnement, examine le droit à un environnement sain, qui est un droit de l'homme, et s'intéresse aux mesures qu'il faudra prendre, compte tenu de l'évolution de la relation entre les droits de l'homme et l'environnement.

2. Le Conseil a établi le mandat du Rapporteur spécial par sa résolution 19/10 de mars 2012, dans laquelle il a décidé de nommer un expert indépendant chargé d'examiner la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, qui aurait pour mission d'étudier les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable et de recenser et promouvoir les meilleures pratiques concernant la prise en compte des obligations et des engagements en rapport avec les droits de l'homme en vue d'orienter, d'étayer et de renforcer l'élaboration des politiques environnementales. John H. Knox a été nommé à ce poste en août 2012. Dans son premier rapport, qu'il a présenté au Conseil en mars 2013, il soulignait que les droits de l'homme et l'environnement étaient interdépendants (A/HRC/22/43). Il estimait qu'un environnement sûr, propre, sain et durable était nécessaire à la pleine jouissance de toute une série de droits de l'homme, notamment des droits à la vie, à la santé, à l'alimentation, à l'eau et au développement et que, réciproquement, l'exercice des droits de l'homme, notamment des droits d'être informé, de participer et du droit à réparation, était indispensable pour protéger l'environnement.

3. Durant les deux premières années de son mandat, l'expert indépendant s'est efforcé de recenser précisément les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement. Il a organisé une série de consultations régionales dans le monde entier et, avec l'aide de juristes et d'universitaires qui ont accepté de travailler à titre gracieux, il a passé en revue des centaines d'avis d'organes conventionnels, de tribunaux régionaux des droits de l'homme, de titulaires de mandat au titre de procédures spéciales et d'autres institutions des droits de l'homme, qui avaient appliqué les normes relatives aux droits de l'homme à des questions environnementales. Il a repris en particulier les avis qui figuraient dans 14 rapports, dont chacun portait sur une source ou un ensemble de sources. Il a constaté que, malgré la diversité des sources, les avis exprimés quant au lien existant entre le droit des droits de l'homme et l'environnement affichaient une remarquable concordance. Le deuxième rapport qu'il a présenté, en mars 2014, faisait une synthèse de ces avis (A/HRC/25/53). Pratiquement tous les textes considérés citaient les droits de l'homme violés ou menacés du fait d'atteintes portées à l'environnement et arrivaient à la conclusion que les États étaient tenus, en vertu du droit des droits de l'homme, d'assurer une protection contre ces atteintes. Il s'agissait entre autres choses d'obligations d'ordre procédural (telles l'obligation de fournir des informations, de faciliter la participation et d'assurer l'accès à des voies de recours) et d'obligations de fond (notamment l'obligation de réglementer l'activité des acteurs privés), qui étaient d'autant plus cruciales à l'égard des personnes particulièrement vulnérables.

4. S'appuyant sur ses recherches et sur les consultations régionales qu'il avait menées, l'expert indépendant a également pu recenser les bonnes pratiques au regard de ces obligations, qui font l'objet du rapport suivant qu'il présenté au Conseil, en mars 2015, et dans lequel il décrit une centaine de bonnes pratiques (A/HRC/28/61). Il a publié une description détaillée de ces pratiques sur le site Web du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), qui peuvent être compulsées dans une base de données, à l'adresse suivante : <http://environmentalrightsdatabase.org/>.

5. En mars 2015, dans sa résolution 28/11, le Conseil des droits de l'homme a décidé de proroger le mandat de John H. Knox en tant que 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, pour une période de trois ans. Il a invité le Rapporteur spécial à continuer d'étudier les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, et de recenser et de promouvoir les bonnes pratiques concernant ces obligations. Le Rapporteur spécial a présenté des rapports sur des aspects spécifiques du lien existant entre droits de l'homme et environnement, notamment un rapport sur les changements climatiques et les droits de l'homme en 2016 (A/HRC/31/52), un rapport sur la biodiversité et les droits de l'homme en 2017 (A/HRC/34/49) et un rapport sur les droits de l'enfant et l'environnement, dont le Conseil a été saisi à la session en cours (A/HRC/37/58).

6. Dans sa résolution 28/11, le Conseil a également invité le Rapporteur spécial, d'une part, à 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 à rendre compte à ce sujet et, d'autre part, à diffuser ses conclusions en continuant d'accorder une attention particulière à des solutions concrètes de nature à permettre l'application de ces obligations, et à s'efforcer de recenser les difficultés et les obstacles entravant leur pleine réalisation. En mars 2016, le Rapporteur spécial a présenté un rapport dans lequel il formulait des recommandations spécifiques pour l'application des obligations relatives aux droits de l'homme en matière environnementale (A/HRC/31/53). Pendant son second mandat, il a œuvré à l'application de ces obligations de maintes façons. Ainsi, il a organisé, en partenariat avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement, une série d'ateliers destinés aux magistrats et portant sur le droit constitutionnel à un environnement sain, aidé l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche à mettre au point une formation en ligne sur les droits de l'homme et l'environnement, travaillé avec le Universal Rights Group à la création d'un site Web destiné aux défenseurs des droits de l'homme dans le domaine de l'environnement, qui peut être consulté à l'adresse suivante : <https://www.environment-rights.org/>, entrepris des visites de pays et reçu des communications faisant état de violations.

II. Principes-cadres relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement

7. Afin de faciliter l'exécution des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, il a été demandé au Rapporteur spécial d'élaborer et de diffuser des lignes directrices qui décrivent clairement les normes pertinentes et soient faciles à comprendre et à suivre (voir A/HRC/31/53, par. 69). En octobre 2017, le Rapporteur spécial a publié une ébauche de lignes directrices sur les droits de l'homme et l'environnement et sollicité des observations écrites. Il a en outre organisé une consultation publique et un séminaire d'experts, auquel ont participé des représentants de gouvernements, d'organisations internationales, d'organisations de la société civile et des universitaires. Le Rapporteur spécial a tenu compte des contributions qu'il avait reçues lors de la consultation et du séminaire, ainsi que de la cinquantaine d'observations qui lui avaient été adressées par écrit pour l'élaboration des principes-cadres relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement qui sont annexés au présent rapport.

8. Les 16 principes-cadres décrivent les obligations fondamentales qui incombent aux États au titre du droit des droits de l'homme s'agissant du droit de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable. Chacun de ces principes est assorti d'un commentaire qui en précise le sens et la portée. Ces principes et les commentaires qui les accompagnent ne créent pas de nouvelles obligations. Ils ont surtout vocation à mettre en évidence la manière dont les obligations relatives aux droits de l'homme existantes s'appliquent dans le domaine de l'environnement. Comme il l'a dit dans son rapport de situation (A/HRC/25/53), le Rapporteur spécial croit savoir que les États n'ont pas tous officiellement accepté l'ensemble de ces normes. Ainsi, si nombre des obligations énoncées dans les principes-cadres et les commentaires afférents proviennent directement de traités ou de décisions contraignantes émanant de tribunaux des droits de l'homme, d'autres ont

été extraites d'avis formulés par des organes de défense des droits de l'homme habilités à interpréter le droit des droits de l'homme, mais pas nécessairement à rendre des décisions contraignantes¹.

9. Cependant, la concordance des différentes interprétations est une preuve manifeste de la tendance à une uniformité croissante de la manière dont sont comprises les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement et à une certitude accrue à ce sujet. Cette tendance est confirmée par la pratique des États, notamment à l'égard des instruments internationaux relatifs à l'environnement et des organes chargés des droits de l'homme. Le Rapporteur spécial pense par conséquent que les États devraient accepter les principes-cadres qui ne sont autres qu'un reflet du droit international des droits de l'homme effectif ou naissant. Il ne doute pas que les États y verront à tout le moins de bonnes pratiques auxquelles il convient d'adhérer aussi rapidement que possible.

10. Après réflexion, le Rapporteur spécial a choisi la formule « principes-cadres » car il a estimé que c'était celle qui rendait le mieux compte de la nature du document. Les principes-cadres et leurs commentaires offrent une base solide pour comprendre et mettre en œuvre les obligations relatives à l'environnement, mais ils ne sauraient être considérés comme finis. Le lien qui unit les droits de l'homme et l'environnement a de multiples facettes et il faudra encore de nombreuses années pour les découvrir toutes. Aussi les principes-cadres qui suivent n'ont-ils pas pour objet de décrire toutes les obligations relatives aux droits de l'homme qui peuvent entrer en jeu dans le cadre des questions environnementales aujourd'hui et, encore moins de prédire celles qui pourraient apparaître par la suite. Le but est uniquement de décrire les principales obligations relatives aux droits de l'homme applicables dans le domaine de l'environnement, afin qu'elles puissent être appliquées concrètement et étoffées. À cette fin, le Rapporteur spécial prie instamment les États, les organisations internationales et les organisations de la société civile de diffuser et faire connaître les principes-cadres, ainsi que d'en tenir compte dans leurs propres activités.

III. Le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable

11. L'originalité de l'élaboration des normes relatives aux droits de l'homme dans le domaine de l'environnement tient à ce que ces normes ne reposent pas au premier chef sur la reconnaissance expresse d'un droit à un environnement sûr, propre, sain et durable – ou, plus simplement, d'un droit à un environnement sain. Si ce droit est reconnu, de différentes manières, dans des accords régionaux et dans la majorité des constitutions nationales, il n'a cependant pas été consacré par une convention relative aux droits de l'homme d'application mondiale et un seul accord régional, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, en prévoit l'interprétation dans les décisions d'un organe de contrôle.

12. Ce sont donc les organes conventionnels, les tribunaux régionaux, les rapporteurs spéciaux et autres institutions internationales des droits de l'homme qui ont appliqué le droit des droits de l'homme aux questions environnementales en donnant une « acception écologique » aux droits de l'homme existants, notamment le droit à la vie et à la santé. Comme l'expliquait le rapport de situation et comme le démontrent les principes-cadres, cette façon de procéder s'est révélée très probante en ce qu'elle a permis d'instaurer une vaste jurisprudence sur les droits de l'homme et l'environnement. Rétrospectivement, cela n'est pas aussi surprenant qu'on aurait pu le croire au début du processus, il y a plus de vingt ans. Les atteintes à l'environnement entravent la pleine jouissance de toute une série de droits de l'homme. Or, l'obligations qui incombe aux États de respecter les droits de

¹ Afin d'éviter que le présent document ne soit trop long et difficile à manier, toutes les sources dont s'inspirent les principes-cadres n'ont pas été indiquées dans les commentaires. On trouvera une liste plus complète de ces sources sur le site Web du HCDH. Il convient également de noter que si les principes-cadres et les commentaires qui les accompagnent n'ont pas pour objet de reformuler des obligations touchant à des questions autres que le droit des droits de l'homme, ils tiennent néanmoins compte des sources internationales pertinentes en matière environnementale, telles que les Directives pour l'élaboration d'une législation nationale sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice dans le domaine de l'environnement (Directives de Bali), adoptées par le Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement en 2010.

l'homme, de les protéger de toute ingérence et de les mettre en œuvre est valable dans le domaine environnemental autant que dans n'importe quel autre domaine.

13. Il est donc apparu qu'il n'était pas nécessaire que le droit à un environnement sain soit expressément reconnu pour que les normes relatives aux droits de l'homme puissent être appliquées aux questions environnementales. Pour autant, il convient de noter que la grande majorité des pays ont reconnu ce droit à l'échelon national ou à l'échelon régional, voire les deux. Si l'on se fonde sur l'expérience des pays qui ont consacré le droit à un environnement sain dans leur constitution, cette reconnaissance présente de réels avantages. Elle donne une autre dimension à la protection de l'environnement et offre une base qui permet de prendre des lois ambitieuses dans le domaine de l'environnement. De même, sur le plan judiciaire, cette reconnaissance constitue un filet de sécurité qui permet de pallier les lacunes de la législation et facilite l'accès à la justice. Les tribunaux de nombreux pays appliquent le droit à un environnement sain, comme en témoigne l'intérêt qu'ont suscité les ateliers régionaux que le Programme des Nations Unies pour l'environnement et le Rapporteur spécial ont organisés à l'intention des magistrats.

14. Fort de ce constat, le Rapporteur spécial recommande au Conseil des droits de l'homme d'envisager de prendre position pour la reconnaissance de ce droit dans un instrument mondial. Il pourrait s'appuyer pour ce faire sur ce qui a été fait pour le droit à l'eau et à l'assainissement qui, comme le droit à un environnement sain, ne sont pas expressément reconnus dans des conventions des Nations Unies relatives aux droits de l'homme, mais sont incontestablement nécessaires à la pleine jouissance des droits de l'homme. En 2010, dans sa résolution 64/292, l'Assemblée générale a reconnu que « le droit à l'eau potable et à l'assainissement [était] un droit de l'homme, essentiel à la pleine jouissance de la vie et à l'exercice de tous les droits de l'homme ». L'Assemblée générale pourrait adopter une résolution similaire dans laquelle elle reconnaîtrait que le droit de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable constitue un autre droit essentiel à la pleine jouissance de la vie et à l'exercice de tous les droits de l'homme².

15. On pourrait comprendre que certains États soient réticents à l'idée de reconnaître un « nouveau » droit de l'homme sans avoir clairement défini ce qu'il recouvre. Pour avoir la certitude qu'un droit sera pris au sérieux, il importe d'en définir précisément les implications. Le Rapporteur spécial fait observer que l'un des premiers objectifs du travail qu'il a accompli dans le cadre de son mandat a été d'apporter des éclaircissements sur ce qu'exigeait le droit des droits de l'homme en matière de protection de l'environnement, notamment au moyen du projet d'état des lieux et des principes-cadres objet du présent rapport. Le « droit fondamental à un environnement sain » n'est donc pas une coquille vide qui attend d'être remplie. Au contraire, son contenu est d'ores et déjà connu, les autorités compétentes en matière de droits de l'homme ayant reconnu qu'un environnement sûr, propre, sain et durable était nécessaire à la pleine jouissance des droits de l'homme que sont le droit à la vie, le droit à la santé, le droit à l'alimentation, le droit à l'eau, le droit au logement, etc. En cela également le droit à un environnement sain est comparable au droit à l'eau et au droit à l'assainissement, dont la teneur a été examinée en détail par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et par Catarina de Albuquerque, première Experte indépendante chargée d'examiner la question des obligations en rapport avec les droits de l'homme qui concernent l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, avant que l'Assemblée générale ne se prononce à leur sujet en 2010.

16. Même si le droit lui-même n'est pas encore formellement reconnu, l'expression « le droit à un environnement sain » est déjà employée pour désigner les aspects environnementaux de toute la série de droits de l'homme qui reposent sur un environnement sûr, propre, sain et durable. L'emploi de cette expression dans ce sens – pas

² D'autres instruments sont néanmoins envisageables pour reconnaître formellement le droit à un environnement sain. À cet égard, le Rapporteur spécial fait observer qu'à la soixante-douzième session de l'Assemblée générale, le Gouvernement français a soumis pour examen un pacte mondial pour l'environnement, qui dit en son article premier que « Toute personne a le droit de vivre dans un environnement écologiquement sain et propice à sa santé, à son bien-être, à sa dignité, à sa culture et à son épanouissement. ». Pour autant, il sera probablement plus simple et plus rapide d'adopter une résolution, plutôt qu'un traité international.

plus, d'ailleurs, que l'adoption d'une résolution reconnaissant le droit en question – ne modifie en rien la teneur des obligations qui découlent du droit actuel des droits de l'homme. Il présente néanmoins de réels avantages. C'est un moyen, d'une part, d'appeler l'attention sur le fait que les normes relatives aux droits de l'homme imposent de protéger l'environnement et, d'autre part, de rappeler que la protection de l'environnement est aussi importante que d'autres intérêts humains qui sont essentiels à la dignité de l'être humain, à l'égalité et à la liberté. C'est aussi un moyen de faire en sorte que les normes relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement continuent à se développer de manière cohérente. La reconnaissance du droit à un environnement sain dans une résolution de l'Assemblée générale ajouterait encore à tous ces avantages.

IV. L'avenir

17. Si le lien entre les droits de l'homme et l'environnement a connu une évolution rapide au cours des deux dernières décennies, et plus encore ces cinq dernières années, il reste encore fort à faire pour définir précisément les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant au droit à un environnement sûr, propre, sain et durable et leur donner effet. Le Rapporteur spécial invite le Conseil des droits de l'homme à continuer de participer activement au développement de ce lien, notamment en renouvelant le mandat correspondant.

18. À titre d'exemple, des recherches supplémentaires sont nécessaires pour établir clairement de quelle manière les normes relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement s'appliquent à certaines questions, notamment aux questions relatives à la discrimination fondée sur le sexe et à d'autres formes de discrimination, aux responsabilités des entreprises en matière de droits de l'homme et d'environnement, aux effets des conflits armés sur les droits de l'homme et l'environnement, et aux obligations de coopération internationale en ce qui concerne les sociétés multinationales et les dommages transfrontières.

19. On pourrait également s'efforcer davantage à systématiser l'appui au renforcement des capacités, notamment en mettant en place un forum annuel sur les droits de l'homme et les questions environnementales, en organisant des conférences sur les questions environnementales à l'intention des institutions des droits de l'homme, en continuant d'organiser des ateliers sur les droits de l'homme et l'environnement à l'intention du personnel judiciaire, en organisant des ateliers similaires à l'intention de représentants d'organismes de défense de l'environnement, d'acteurs du secteur minier et d'autres organismes, en renforçant les mécanismes d'établissement des responsabilités pour les violations des droits de l'homme, dans le cadre des activités de préservation de l'environnement, et en faisant en sorte que les institutions internationales s'occupant de développement et d'environnement tiennent compte des droits de l'homme dans leurs travaux. Sur ce dernier point, le Rapporteur spécial salue l'annonce faite récemment par le Programme des Nations Unies pour l'environnement d'une nouvelle « initiative portant sur les droits environnementaux », qui a été conçue en partie pour aider les défenseurs des droits de l'homme se rapportant à l'environnement. Il encourage le HCDH et le Programme des Nations Unies pour l'environnement à continuer à développer leur partenariat.

20. Comme l'a dit Victor Hugo, rien n'arrête une idée dont l'heure est venue. L'interdépendance des droits de l'homme et de l'environnement est une idée dont l'heure est arrivée. Au cours des cinq dernières années, le Rapporteur spécial a fait plus de 50 déplacements dans quelque 25 pays. Partout il a rencontré des hommes et des femmes qui n'hésitaient pas à invoquer les droits de l'homme face aux menaces environnementales, souvent en prenant de grands risques. Qu'il s'agisse d'avocats au Mexique ou de gardiens de parcs nationaux en Mongolie, d'enseignants en Chine ou de militants locaux à Madagascar, d'une mère qui a fondé une organisation écologiste au Kenya ou de défenseurs de la nature en Suède, ou encore de juges au Costa Rica, de dirigeants autochtones au Brésil, des négociateurs d'accords sur les changements climatiques à Paris ou de fonctionnaires internationaux à Genève ou à Nairobi, dans tous les pays, des hommes et des femmes s'efforcent de bâtir un monde dans lequel chacun puisse jouir des droits de l'homme qui dépendent d'un environnement sûr, propre, sain et durable. Cela a été un grand honneur que de pouvoir les accompagner dans leur action.

Annexe

Principes-cadres relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement

1. Les êtres humains font partie de la nature, et les droits de l'homme sont étroitement liés à l'environnement dans lequel nous vivons. Les dommages environnementaux entravent la jouissance des droits de l'homme et, inversement, l'exercice des droits de l'homme contribue à protéger l'environnement et à promouvoir un développement durable.
2. Les principes-cadres relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement font la synthèse des principales obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable. Ils contiennent des orientations détaillées qui forment un tout cohérent pour la mise en œuvre concrète de ces obligations et constituent un socle qui permettra d'élaborer de nouvelles règles à mesure que nous cernerons mieux le lien existant entre les droits de l'homme et l'environnement.
3. Ces principes-cadres ne sont pas exhaustifs. Il existe en effet de nombreuses normes nationales et internationales relatives aux droits de l'homme et à la protection de l'environnement, et rien dans les principes-cadres ne saurait être interprété comme limitant ou affaiblissant les normes qui assurent une protection plus importante en vertu du droit national ou international.

Principe-cadre 1

Les États devraient garantir un environnement sûr, propre, sain et durable afin de respecter et de protéger les droits de l'homme et de leur donner effet.

Principe-cadre 2

Les États devraient respecter et protéger les droits de l'homme et leur donner effet afin de garantir un environnement sûr, propre, sain et durable.

Commentaire des principes-cadres 1 et 2

4. Les droits de l'homme et la protection de l'environnement sont interdépendants. Un environnement sûr, propre, sain et durable est nécessaire à la pleine jouissance des droits de l'homme, notamment le droit à la vie, le droit au meilleur état de santé physique et mentale possible, le droit à un niveau de vie suffisant, le droit à une nourriture suffisante, le droit à l'eau potable et à l'assainissement, le droit au logement, le droit de participer à la vie culturelle, le droit au développement et le droit à un environnement sain, qui est consacré par des accords régionaux et par la plupart des constitutions nationales¹. Réciproquement, l'exercice des droits de l'homme, notamment du droit à la liberté d'expression et à la liberté d'association, à l'éducation de même qu'à l'information, à la participation et à des recours utiles, est indispensable à la protection de l'environnement.

¹ Voir la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, art. 1 ; la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, art. 24 ; le Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels, art. 11 ; la Charte arabe des droits de l'homme, art. 38 ; et la Déclaration des droits de l'homme de l'ASEAN, art. 28. Plus de 100 États ont reconnu ce droit au niveau national.

5. Les obligations qui incombent aux États de respecter les droits de l'homme, de les protéger des atteintes qui compromettent leur exercice² et de leur donner effet en œuvrant à leur pleine réalisation³ s'appliquent toutes dans le contexte environnemental. Aussi les États devraient-ils s'abstenir de porter atteinte aux droits de l'homme en causant des dommages à l'environnement ou en laissant de tels dommages se produire ; prévenir les atteintes aux droits de l'homme résultant de dommages environnementaux causés notamment par des entreprises ou d'autres acteurs privés, ou par des phénomènes naturels ; et prendre des mesures efficaces pour assurer la préservation et l'utilisation viable des écosystèmes et de la diversité biologique dont dépend la pleine jouissance des droits de l'homme. S'il n'est pas toujours possible d'empêcher tous les dommages environnementaux qui entravent la pleine jouissance des droits de l'homme, les États devraient néanmoins faire preuve de la diligence voulue pour prévenir ces dommages et les limiter dans la mesure du possible, et prévoir des mesures de réparation pour les dommages qui n'auront pas pu être évités.

6. Parallèlement, les États doivent s'acquitter pleinement de leurs obligations relatives aux droits de l'homme, tels que la liberté d'expression, qui s'exercent dans le domaine de l'environnement. Ces obligations existent de facto dans la mesure où elles sont inscrites dans le droit des droits de l'homme, mais elles sont en outre indispensables au respect, à la protection et à la mise en œuvre des droits de l'homme dont la jouissance exige un environnement sûr, propre, sain et durable.

Principe-cadre 3

Les États devraient interdire la discrimination et garantir une protection égale et efficace contre la discrimination qui permette à tous de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable.

Commentaire

7. L'obligation qui incombe aux États d'interdire la discrimination et de garantir une protection égale et efficace contre la discrimination⁴ s'applique à la jouissance dans des conditions d'égalité des droits de l'homme qui supposent de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable. Les États ont par conséquent l'obligation, entre autres choses, d'assurer une protection contre les dommages environnementaux qui résultent de la discrimination ou y contribuent, de garantir l'égalité d'accès aux bienfaits de l'environnement, et de veiller à ce que les mesures qu'ils prennent en matière d'environnement ne soient pas elles-mêmes discriminatoires.

8. La discrimination peut être directe, lorsqu'un individu est traité moins favorablement qu'une autre personne dans une situation semblable pour une raison liée à un motif interdit, ou indirecte, lorsque des lois, politiques ou pratiques qui semblent neutres a priori ont un effet discriminatoire disproportionné sur l'exercice des droits eu égard à des motifs de

² Voir, par exemple, l'observation générale n° 6 (1982) du Comité des droits de l'homme sur le droit à la vie, par. 5.

³ Voir, par exemple, l'observation générale n° 14 (2000) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint, par. 33.

⁴ Par exemple au titre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2 (par. 1) et art. 26 ; du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2 (par. 2) ; de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 2 et 5 ; de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 2 ; de la Convention relative aux droits de l'enfant, art. 2 ; et de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 5. Dans le présent document, le terme « discrimination » s'entend de toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation, et ayant pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par tous, dans des conditions d'égalité, de l'ensemble des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Comité des droits de l'homme, observation générale n° 18 (1989) sur la non-discrimination, par. 7.

discrimination interdits⁵. Dans le contexte de l'environnement, la discrimination directe peut comprendre, par exemple, le fait de ne pas faire en sorte que les membres de groupes défavorisés aient le même accès que les autres à l'information sur les questions environnementales, la même possibilité de participer à la prise de décisions en matière d'environnement, ou le même accès à des voies de recours en cas de dommages environnementaux (principes-cadres 7, 9 et 10). Dans le cas de dommages environnementaux transfrontières, les États devraient garantir un accès égal à l'information, à la participation et à des recours sans discrimination fondée sur la nationalité ou le domicile.

9. La discrimination indirecte, elle, peut se produire, par exemple, lorsque des décisions qui ont des répercussions sur les écosystèmes, telles que l'octroi de concessions minières et forestières, ont des effets d'une gravité disproportionnée sur les communautés qui dépendent de ces écosystèmes. La discrimination indirecte peut également comprendre des mesures telles que le fait d'autoriser l'implantation de nombreuses installations toxiques et dangereuses dans des communautés principalement composées de minorités raciales ou autres, et, partant, de porter atteinte de manière disproportionnée aux droits de ces communautés, notamment à leur droit à la vie, à la santé, à l'alimentation et à l'eau. Tout comme les mesures directement discriminatoires, ce traitement différencié indirect est interdit à moins qu'il ne réponde à des exigences strictes de légitimité, nécessité et proportionnalité⁶. D'une manière plus générale, pour lutter contre la discrimination tant directe qu'indirecte, les États doivent prendre en compte les préjugés hérités de l'histoire ou tenaces qui visent des groupes d'individus, reconnaître que les dommages environnementaux peuvent à la fois résulter de systèmes de discrimination existants et les renforcer, et prendre des mesures efficaces contre les facteurs sous-jacents à l'origine de la discrimination ou contribuant à la perpétuer⁷. Outre le respect de leurs obligations en matière de non-discrimination, les États devraient prendre des mesures supplémentaires pour protéger ceux qui sont les plus vulnérables face aux dommages environnementaux ou qui y sont particulièrement exposés (principes-cadres 14 et 15).

Principe-cadre 4

Les États devraient garantir un environnement sûr et favorable dans lequel les individus, les groupes et les organes de la société qui mènent des activités dans les domaines des droits de l'homme ou de l'environnement puissent agir sans faire l'objet de menaces, de harcèlement, d'intimidation ou de violence.

Commentaire

10. Il y a parmi les défenseurs des droits de l'homme des individus et des groupes qui s'efforcent de protéger et de promouvoir les droits de l'homme liés à l'environnement (voir A/71/281, par. 7). Ceux qui œuvrent à la protection de l'environnement sur lequel repose la jouissance des droits de l'homme contribuent également à protéger et à promouvoir les droits de l'homme, qu'ils se considèrent ou non comme des défenseurs des droits de l'homme. Ils font partie des défenseurs des droits de l'homme les plus exposés, et les risques sont particulièrement marqués pour les peuples autochtones et les communautés traditionnelles dont la subsistance et le mode de vie dépendent de l'environnement naturel.

11. Comme les autres défenseurs des droits de l'homme, les défenseurs des droits environnementaux peuvent se prévaloir de tous les droits et de toutes les formes de protection prévues dans la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus (Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme), notamment du droit d'être protégés dans l'exercice de leurs activités et du

⁵ Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 20 (2009) sur la non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, par. 10

⁶ Ibid., par. 13.

⁷ Ibid., par. 8.

droit d'œuvrer à la protection et à la réalisation des droits de l'homme aux niveaux national et international. À cette fin, les États doivent procurer aux défenseurs des droits de l'homme un environnement sûr dans lequel ceux-ci pourront mener leurs activités sans avoir à craindre de faire l'objet de menaces ou d'actes de harcèlement, d'intimidation ou de violence. Pour créer un tel environnement, les États doivent : adopter et appliquer des lois qui protègent les défenseurs des droits de l'homme, conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme⁸ ; reconnaître publiquement l'apport des défenseurs des droits de l'homme à la société et veiller à ce qu'ils ne soient pas traités comme des délinquants ou stigmatisés en raison de leurs activités ; élaborer, en concertation avec les défenseurs des droits de l'homme, des programmes efficaces de protection et d'alerte rapide ; dispenser une formation adéquate aux agents de la sécurité et des forces de l'ordre ; veiller à ce que les menaces et les violations fassent rapidement l'objet d'une enquête impartiale et à ce que leurs auteurs présumés soient poursuivis ; prévoir des recours utiles et une réparation appropriée en cas de violation (voir A/71/281, A/66/203 et A/HRC/25/55, par. 54 à 133).

Principe-cadre 5

Les États devraient respecter et protéger le droit à la liberté d'expression, de réunion pacifique et d'association pour ce qui a trait aux questions environnementales.

Commentaire

12. L'obligation qui incombe aux États de respecter et de protéger le droit à la liberté d'expression, de réunion pacifique et d'association⁹ est également valable lorsque ces droits sont exercés à propos de questions environnementales. Les États doivent veiller à ce que ces droits soient protégés, qu'ils soient exercés dans le cadre de processus décisionnels structurés ou dans un autre cadre (médias ou réseaux sociaux), et qu'ils soient ou non exercés à l'encontre de politiques ou de projets soutenus par l'État.

13. Les restrictions à l'exercice de ces droits ne sont autorisées que si elles sont prévues par la loi et nécessaires dans une société démocratique pour protéger les droits d'autrui ou pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques. Ces restrictions doivent être définies de manière restrictive pour ne pas porter atteinte aux droits. Ainsi, une interdiction complète des manifestations à proximité des activités des sociétés minières, forestières ou exploitant d'autres ressources naturelles est injustifiable (voir A/HRC/29/25, par. 22). Les États ne peuvent en aucun cas se livrer à un recours excessif ou inconsidéré à la force et procéder à des arrestations ou des détentions arbitraires, pratiquer la torture ou infliger d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, procéder à des disparitions forcées, utiliser de manière abusive le droit pénal, stigmatiser des individus ou menacer de recourir à de telles pratiques en réponse à l'exercice de ces droits. Ils ne devraient jamais empêcher les individus ou les associations d'avoir accès aux organes internationaux, ni s'opposer à leur droit de solliciter, recevoir et utiliser des ressources provenant de sources nationales ou étrangères¹⁰. Lorsque des actes de violence sont commis dans une réunion ou une manifestation par ailleurs pacifique, les États ont le devoir d'opérer une distinction entre les manifestants pacifiques et les manifestants non pacifiques, de prendre des mesures pour apaiser les tensions et de veiller à ce que les personnes violentes – et non les organisateurs – répondent de leurs actes. L'existence d'un risque de violence ne doit pas servir de prétexte pour entraver ou disperser des réunions par ailleurs pacifiques (voir A/HRC/29/25, par. 41).

⁸ Voir la Loi-type pour la reconnaissance et la protection des défenseurs des droits humains, à l'adresse suivante : https://www.ishr.ch/sites/default/files/documents/model_law_french_january2017_screenversion.pdf.

⁹ Voir la Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 19 et 20, et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 19, 21 et 22.

¹⁰ Voir la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme, art. 9 (par. 4) et art. 13.

14. Les États doivent également défendre l'exercice de ces droits contre toute immixtion des entreprises et d'autres acteurs privés. Ils doivent veiller à ce que les dispositions du droit civil relatives à la diffamation ne soient pas utilisées à mauvais escient pour réprimer l'exercice de ces droits. Les États devraient assurer une protection contre la répression des activités légitimes de défense des droits par des entreprises privées de sécurité, et ne devraient pas déléguer leurs propres responsabilités en matière de maintien de l'ordre à ces entreprises ou à d'autres acteurs privés.

Principe-cadre 6

Les États devraient pourvoir à l'éducation et à la sensibilisation du public aux questions environnementales.

Commentaire

15. Les États sont convenus que l'éducation de l'enfant doit viser, entre autres choses, à inculquer à l'enfant le respect des droits de l'homme et du milieu naturel¹¹. L'éducation environnementale devrait commencer à un âge précoce et se poursuivre tout au long de la scolarité. Cela permettrait aux enfants de mieux comprendre les liens étroits qui existent entre l'homme et la nature, les aiderait à apprécier le milieu naturel et à en profiter, et renforcerait leur capacité à relever les défis environnementaux.

16. La sensibilisation du public aux questions environnementales devrait se poursuivre à l'âge adulte. Pour que les adultes comme les enfants prennent bien conscience des effets de l'environnement sur leur santé et leur bien-être, les États devraient sensibiliser la population aux risques environnementaux spécifiques auxquels elle est exposée et à la manière dont elle peut se protéger de ces risques. Dans ce cadre, les États devraient faire en sorte que le public soit à même de comprendre les problèmes environnementaux et les mesures qui sont prises pour y faire face, afin qu'il puisse exercer pleinement les droits qui lui sont reconnus d'exprimer son point de vue sur les questions environnementales (principe-cadre 5), de comprendre les informations relatives à l'environnement, notamment les études d'impact sur l'environnement (principes-cadres 7 et 8), de participer à la prise de décisions (principe-cadre 9) et, le cas échéant, de se prévaloir des recours disponibles en cas de violation de ses droits (principe-cadre 10). Les États devraient adapter les programmes d'éducation environnementale et de sensibilisation à la culture, à la langue et à la situation environnementale de certaines populations.

Principe-cadre 7

Les États devraient faire en sorte que le public ait accès aux informations relatives à l'environnement en collectant et en diffusant des informations et en assurant à toute personne qui en fait la demande un accès effectif et rapide à ces informations, à un coût abordable.

Commentaire

17. Le droit de toute personne de rechercher, de recevoir et de répandre des informations¹² s'applique également aux informations relatives à l'environnement. L'accès du public aux informations relatives à l'environnement permet aux individus de comprendre les répercussions que les dommages environnementaux peuvent avoir sur leurs droits, y compris le droit à la vie et à la santé, et contribue à leur permettre d'exercer d'autres droits, parmi lesquels le droit à la liberté d'expression, ainsi que le droit d'association, de participation et de recours.

¹¹ Voir la Convention relative aux droits de l'enfant, art. 29.

¹² Voir la Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 19, et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 19.

18. L'accès à l'information relative à l'environnement s'articule autour de deux éléments. Premièrement, les États devraient régulièrement collecter, mettre à jour et diffuser des informations sur l'environnement, portant entre autres choses sur : la qualité de l'environnement, notamment de l'air et de l'eau ; la pollution, les déchets, les produits chimiques et autres substances potentiellement nocives qui sont introduits dans l'environnement ; les effets environnementaux potentiels ou réels sur la santé et le bien-être de l'homme ; et les lois et politiques en la matière. En particulier, lorsqu'une menace imminente pèse sur la santé humaine ou l'environnement, les États doivent veiller à ce que toutes les informations de nature à permettre au public de prendre des mesures de protection soient diffusées sans délai auprès de toutes les personnes concernées, que la menace soit d'origine naturelle ou anthropique.

19. Deuxièmement, les États devraient, à la demande de toute personne ou association, fournir un accès effectif et rapide aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités, et ce, à un coût abordable, sans qu'il soit nécessaire de prouver un intérêt juridique ou d'une autre nature. Les motifs de rejet d'une demande devraient être exposés clairement et interprétés de façon restrictive, compte tenu du fait que la divulgation est dans l'intérêt public. Les États devraient également donner au public des informations quant à la manière d'obtenir des renseignements sur l'environnement.

Principe-cadre 8

Afin de ne pas prendre ou autoriser des mesures dont l'impact sur l'environnement entrave la pleine jouissance des droits de l'homme, les États devraient exiger une évaluation préalable des effets que pourraient avoir sur l'environnement les projets et mesures envisagés, notamment de leurs effets potentiels sur la jouissance des droits de l'homme.

Commentaire

20. Les lois nationales exigent généralement une évaluation préalable des effets possibles des projets et des mesures envisagés sur l'environnement, et il est largement admis que, pour être efficace, une étude d'impact sur l'environnement doit avoir lieu dès les premières phases du processus décisionnel pour tout projet susceptible d'avoir des effets importants sur l'environnement, offrir au public de réelles possibilités de participer, prendre en considération des solutions de substitution et tenir compte de tous les effets que le projet pourrait avoir sur l'environnement, y compris des effets transfrontaliers et des effets cumulés qui pourraient résulter de son interaction avec d'autres facteurs, donner lieu à un rapport écrit décrivant clairement l'impact du projet sur l'environnement et, au même titre que la décision finale, être contrôlée par un organisme indépendant. La procédure devrait également prévoir un suivi de la mise en œuvre du projet, afin d'évaluer les effets réels dudit projet et l'efficacité des mesures de protection¹³.

21. Afin d'éviter toute entrave à la pleine jouissance des droits de l'homme, les études d'impact sur l'environnement devraient également porter sur les effets possibles des projets et des mesures envisagés sur l'exercice de tous les droits concernés, notamment le droit à la vie, à la santé, à l'alimentation, à l'eau, au logement et à la culture. Dans ce cadre, il conviendrait de déterminer si le projet visé est conforme aux obligations en matière de non-discrimination (principe-cadre 3), aux lois nationales et aux accords internationaux en vigueur (principes-cadres 11 et 13), et aux obligations à l'égard des groupes particulièrement vulnérables face aux dommages environnementaux (principes-cadres 14 et 15). La procédure d'évaluation elle-même doit être conforme aux obligations relatives aux droits de l'homme, ce qui suppose notamment d'informer le public de son déroulement et de mettre les résultats de l'évaluation et la décision finale à la disposition du public (principe-cadre 7), de permettre

¹³ Programme des Nations Unies pour l'environnement, *Environmental Impact Assessment and Strategic Environmental Assessment: Towards an Integrated Approach* (2004), p. 42.

aux personnes qui pourraient être touchées par les mesures envisagées de participer à l'évaluation (principe 9) et de prévoir des recours utiles (principe 10).

22. Les entreprises devraient procéder à des études d'impact sur les droits de l'homme, conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, qui disposent que les entreprises « devraient identifier et évaluer toutes les incidences négatives effectives ou potentielles sur les droits de l'homme dans lesquelles elles peuvent avoir une part soit par le biais de leurs propres activités ou du fait de leurs relations commerciales », comprendre « de véritables consultations avec des groupes et autres acteurs concernés susceptibles d'être touchés », « tenir compte des résultats de leurs études d'impact pour toute l'étendue des fonctions et processus internes pertinents, et prendre les mesures qui s'imposent » (voir Principes directeurs 18 et 19).

Principe-cadre 9

Les États devraient permettre au public de participer à la prise de décisions relatives à l'environnement et favoriser cette participation, et tenir compte de l'opinion du public dans le processus décisionnel.

Commentaire

23. Le droit qu'a toute personne de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays¹⁴ comprend le droit de participer aux décisions relatives à l'environnement. Ce processus inclut l'élaboration de politiques, de lois, de règlements, de projets et d'activités. Le fait de veiller à ce que ces décisions environnementales tiennent compte de l'opinion de celles et ceux sur lesquels elles auront un effet renforce l'adhésion du public, favorise le développement durable et contribue à protéger l'exercice des droits qui dépendent d'un environnement sûr, propre, sain et durable.

24. Pour être utile, la participation du public doit être ouverte à tous les particuliers potentiellement concernés et intervenir au début du processus décisionnel. Les États devraient prévoir une évaluation préalable de l'effet des projets susceptibles de porter fortement atteinte à l'environnement et faire en sorte que toutes les informations utiles sur le projet et le processus décisionnel soient mises à la disposition des personnes concernées d'une manière objective, compréhensible, rapide et effective (voir les principes-cadres 7 et 8).

25. Lorsqu'il s'agit d'élaborer des politiques, des lois et des règlements, le public devrait avoir accès aux projets et pouvoir présenter des observations, directement ou par l'intermédiaire d'organismes représentatifs. Lorsque les mesures envisagées portent sur des projets ou des activités spécifiques, les États devraient informer les particuliers des possibilités de participation qui s'offrent à eux dès le début du processus décisionnel et leur fournir des informations pertinentes, portant notamment sur : le projet ou l'activité envisagé et ses incidences éventuelles sur les droits de l'homme et l'environnement ; l'ensemble des décisions possibles ; le déroulement du processus décisionnel, notamment le calendrier prévu pour les questions et observations, ainsi que l'heure et le lieu de toute audition publique.

26. Les États doivent donner aux particuliers la possibilité d'exprimer leur point de vue et prendre des mesures supplémentaires pour favoriser la participation des femmes et des personnes appartenant à des communautés marginalisées (principe-cadre 14). Ils doivent veiller à ce que les autorités compétentes tiennent compte des opinions exprimées par le public lorsqu'elles prennent leurs décisions finales, à ce qu'elles motivent leurs décisions et à ce que ces décisions et leur justification soient rendues publiques.

¹⁴ Voir la Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 21, et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 25.

Principe-cadre 10

Les États devraient assurer l'accès à des recours utiles en cas de violation des droits de l'homme et de la législation nationale relative à l'environnement.

Commentaire

27. L'obligation qui incombe aux États d'assurer l'accès à des procédures judiciaires et autres permettant d'assurer un recours utile en cas de violation des droits de l'homme¹⁵ s'applique également aux violations des droits de l'homme se rapportant à l'environnement. Les États doivent donc garantir l'accès à des recours utiles en cas de manquement aux obligations énoncées dans les présents principes-cadres, notamment ceux qui ont trait au droit à la liberté d'expression, et à la liberté d'association et de réunion pacifique (principe-cadre 5), à l'accès aux informations relatives à l'environnement (principe-cadre 7) et à la participation du public à la prise de décisions relatives à l'environnement (principe-cadre 9).

28. En outre, eu égard à l'obligation d'établir des normes de fond relatives à l'environnement, de les appliquer et de les faire respecter (principes-cadres 11 et 12), chaque État devrait veiller à ce que les particuliers disposent de voies de recours utiles contre les acteurs privés et les autorités publiques en cas de non-respect de la législation interne relative à l'environnement.

29. Pour assurer des voies de recours utiles, les États devraient veiller à ce que les particuliers aient accès à des procédures judiciaires et administratives qui remplissent certaines conditions fondamentales, et notamment à ce que ces procédures : a) soient impartiales, indépendantes, transparentes, équitables et financièrement abordables ; b) permettent de traiter les recours en temps utile ; c) bénéficient des compétences et des ressources nécessaires ; d) soient susceptibles d'appel devant une instance supérieure ; e) donnent lieu à des décisions exécutoires, notamment, selon que de besoin, à des mesures conservatoires, et à des mesures de réparation, d'indemnisation et de rétablissement des droits. Il devrait être possible de se prévaloir de ces procédures pour dénoncer aussi bien des violations imminentes et prévisibles que des atteintes déjà commises ou en train d'être commises. Les États devraient veiller à ce que les décisions soient rendues publiques et effectivement mises à exécution dans les meilleurs délais.

30. Les États devraient expliquer au public comment se prévaloir de ces procédures et aider les personnes concernées à surmonter les obstacles susceptibles de les en empêcher, tels que la langue, l'analphabétisme, le coût et la distance. La qualité pour agir devrait être comprise au sens large ; les États devraient ainsi considérer que les peuples autochtones et autres groupes de population possédant des terres en propriété collective ont qualité pour porter plainte en cas de violation de leurs droits collectifs. Quiconque souhaite se prévaloir d'un recours doit être protégé contre toutes représailles, y compris contre les menaces et les actes de violence. Les États ne devraient pas permettre que l'on intente des procès aux victimes sans justification, dans le seul but de les intimider et de les dissuader d'exercer un recours.

¹⁵ Voir, par exemple, la Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 8, et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2 (par. 3).

Principe-cadre 11

Les États devraient établir et appliquer des normes environnementales de fond qui ne soient ni discriminatoires ni régressives, et qui respectent et protègent les droits de l'homme et leur donnent effet.

Commentaire

31. Pour assurer une protection contre les dommages environnementaux et prendre les mesures voulues pour donner pleinement effet aux droits de l'homme qui dépendent de l'environnement, les États devraient établir des cadres juridiques et institutionnels efficaces qui permettent de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, les appliquer et les faire respecter. Ces cadres devraient englober des normes environnementales de fond, relatives notamment à la qualité de l'air et de l'eau, au climat mondial, à la pollution des mers, aux déchets, aux substances toxiques, aux zones protégées, à la préservation de l'environnement et à la diversité biologique.

32. Dans l'idéal, il faudrait établir et appliquer des normes environnementales de nature à prévenir tout dommage environnemental d'origine anthropique et à assurer un environnement sûr, propre, sain et durable. Toutefois, le manque de ressources pourrait empêcher la réalisation immédiate des droits à la santé, à l'alimentation et à l'eau, ainsi que d'autres droits économiques, sociaux et culturels. Compte tenu de l'obligation qui leur incombe d'assurer progressivement le plein exercice de ces droits par tous les moyens appropriés¹⁶, les États sont tenus de prendre des mesures concrètes, ciblées et mûrement réfléchies dans ce but, mais ils ont une certaine latitude dans le choix des moyens à mettre en œuvre en fonction des ressources dont ils disposent¹⁷. De la même manière, les organes chargés des droits de l'homme qui ont pour mission de donner effet aux droits civils et politiques, notamment au droit à la vie et au droit au respect de la vie privée et familiale, ont estimé que les États avaient une certaine latitude dans la détermination du degré de protection environnementale approprié, en ce qu'ils devaient mettre en balance la prévention de tous les dommages environnementaux avec d'autres objectifs d'ordre social¹⁸.

33. Cette marge de manœuvre a ses limites. Il est notamment impératif que les décisions concernant l'adoption et la mise en œuvre de mesures adaptées de protection de l'environnement soient toujours conformes à l'obligation de non-discrimination (principe-cadre 3). On évitera également de prendre des mesures régressives qui iraient à l'encontre de la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels¹⁹. En outre, pour déterminer si les normes environnementales sont conformes aux droits de l'homme et sont de nature à en assurer la promotion et la réalisation, il convient de s'assurer qu'elles répondent aux critères suivants :

a) Ces normes devraient être l'aboutissement d'une procédure elle-même conforme aux obligations relatives aux droits de l'homme, notamment à l'obligation de respecter le droit à la liberté d'expression, à la liberté d'association et de réunion pacifique, et le droit à l'information, à la participation et à un recours (principes-cadres 4 à 10) ;

b) Elles devraient tenir compte de toutes les normes internationales applicables dans les domaines de l'environnement, de la santé et de la sécurité, notamment celles adoptées par l'Organisation mondiale de la Santé, et devraient, dans la mesure du possible, être compatibles avec ces normes ;

c) Elles devraient être élaborées à la lumière des conclusions scientifiques les plus avancées. Néanmoins, l'absence de certitude scientifique absolue ne devrait pas servir

¹⁶ Voir le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2 (par. 1).

¹⁷ Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 3 (1990) sur la nature des obligations des États parties.

¹⁸ Voir, par exemple, Cour européenne des droits de l'homme, *Hatton et autres c. Royaume-Uni* (requête n° 36022/97), arrêt du 8 juillet 2003, par. 98. Voir aussi la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, principe 11.

¹⁹ Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 3, par. 9.

de justification pour reporter l'adoption de mesures efficaces et proportionnées visant à prévenir les dommages environnementaux, surtout lorsqu'il existe une menace de dommages graves ou irréversibles²⁰. Les États devraient prendre des mesures de précaution pour prévenir de tels dommages ;

d) Elles doivent être conformes à toutes les obligations pertinentes en matière de droits de l'homme. Par exemple, dans toutes les décisions qui concernent les enfants, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale²¹ ;

e) Enfin, elles ne doivent pas créer un déséquilibre injustifiable ou déraisonnable entre la protection de l'environnement et d'autres objectifs d'ordre social, au regard des effets que celui-ci pourrait avoir sur la pleine jouissance des droits de l'homme²².

Principe-cadre 12

Les États devraient veiller à l'application effective de leurs normes environnementales aux acteurs publics et privés.

Commentaire

34. Les autorités publiques doivent se conformer aux normes environnementales applicables dans le cadre de leurs activités, et doivent également contrôler l'application de ces normes et les faire effectivement respecter, et à ce titre, prévenir les violations de la part aussi bien des acteurs privés que de l'État, enquêter sur ces violations, en sanctionner les auteurs et ordonner des mesures de réparation en faveur des victimes. Elles doivent en particulier réglementer l'activité des entreprises de façon à prévenir les atteintes aux droits de l'homme qui résulteraient de dommages environnementaux, et prévoir des voies de recours en cas de violation de cette nature. Elles devraient mettre en œuvre des programmes de formation à l'intention des membres des forces de l'ordre et du corps judiciaire pour leur permettre de comprendre et de faire respecter les normes environnementales, et prendre des mesures efficaces pour empêcher que la corruption ne vienne faire obstacle à l'application et au respect des lois sur l'environnement.

35. En vertu des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, les entreprises sont tenues de respecter les droits de l'homme, notamment d'éviter que leur activité ait des incidences négatives sur ces droits, ou y contribue, en conséquence de dommages environnementaux, de remédier à ces incidences lorsqu'elles surviennent et de s'efforcer de prévenir ou d'atténuer les incidences négatives sur les droits de l'homme qui sont directement liées à leurs activités, produits ou services, du fait de leurs relations commerciales. Elles devraient respecter toutes les lois en vigueur sur l'environnement, prendre des engagements clairs pour ce qui est de leurs politiques de façon à s'acquitter de la responsabilité qui leur incombe de respecter les droits de l'homme en protégeant l'environnement, et mettre en œuvre des procédures de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme (notamment mener des études d'impact sur les droits de l'homme) pour déceler, prévenir et réduire les incidences environnementales de leur activité sur les droits de l'homme et rendre compte des mesures qu'elles prennent pour remédier à ces incidences ; elles devraient aussi accepter de réparer toute incidence environnementale néfaste sur les droits de l'homme que leur activité pourrait avoir ou à laquelle elle pourrait contribuer.

²⁰ Voir la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, principe 15.

²¹ Voir la Convention relative aux droits de l'enfant, art. 3 (par. 1).

²² Par exemple, une décision qui autoriserait une pollution à grande échelle par les hydrocarbures à des fins de développement économique ne saurait être considérée comme raisonnable compte tenu de ses effets désastreux sur la jouissance du droit à la vie, à la santé, à l'alimentation et à l'eau. Voir Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Social and Economic Rights Action Centre and Centre for Economic and Social Rights v. Nigéria*, communication n° 155/96 (2001).

Principe-cadre 13

Les États devraient coopérer les uns avec les autres en vue d'établir des cadres juridiques internationaux efficaces, de les appliquer et de les faire respecter pour prévenir, limiter et réparer les dommages environnementaux transfrontières et mondiaux qui entravent la pleine jouissance des droits de l'homme.

Commentaire

36. Les États ont l'obligation de coopérer en vue d'assurer le respect universel et effectif des droits de l'homme²³. Aussi doivent-ils s'efforcer de faire face de concert aux menaces transfrontières et mondiales qui pèsent sur les droits de l'homme. Les dommages environnementaux transfrontières et mondiaux peuvent avoir de graves répercussions sur la pleine jouissance des droits de l'homme, de sorte qu'une coopération internationale s'impose pour remédier à ces dommages. Les États ont conclu des accords sur bon nombre de questions environnementales internationales, notamment sur les changements climatiques, l'appauvrissement de la couche d'ozone, la pollution atmosphérique transfrontière, la pollution des mers, la désertification et la préservation de la diversité biologique.

37. Si les États ont l'obligation de coopérer sur le plan international, tous ne sont pas tenus de prendre exactement les mêmes mesures. La nécessité et l'opportunité des mesures qu'il appartient à chaque État de prendre dépendent en partie de la situation de l'État concerné, et les engagements que les États contractent dans le cadre des accords conclus entre eux peuvent être dûment ajustés en fonction de leurs capacités et de leurs contraintes respectives. Les accords multilatéraux sur l'environnement imposent souvent des obligations différentes aux États en fonction de leur situation économique, et prévoient que les États développés fournissent une assistance technique et financière aux autres États.

38. Une fois que leurs obligations ont été définies, toutefois, les États doivent s'en acquitter de bonne foi. Un État ne devrait jamais chercher à se soustraire à l'obligation internationale qui lui incombe d'assurer une protection contre les dommages environnementaux transfrontières ou mondiaux. Les États devraient en permanence vérifier que les obligations internationales qu'ils ont contractées sont suffisantes. Lorsque ces obligations et engagements s'avèrent insuffisants, ils devraient prendre sans tarder les mesures voulues pour les renforcer, en gardant à l'esprit que l'absence de certitude scientifique absolue ne devrait pas justifier que l'on reporte l'adoption de mesures efficaces et proportionnées visant à assurer un environnement sûr, propre, sain et durable.

39. Les États doivent également s'acquitter de leurs obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement au regard d'autres cadres juridiques internationaux, notamment des accords de coopération économique et des mécanismes financiers internationaux. Ils devraient, par exemple, veiller à ce que les accords visant à faciliter le commerce et les investissements internationaux n'aient pas pour effet de les empêcher de respecter et de protéger les droits de l'homme, ainsi que de leur donner effet et d'assurer un environnement sûr, propre, sain et durable, mais au contraire de les y aider. Les institutions financières internationales, ainsi que les institutions nationales qui fournissent une aide internationale, devraient mettre en place des garanties environnementales et sociales compatibles avec leurs obligations en matière de droits de l'homme et les appliquer ; elles devraient notamment : a) exiger une étude environnementale et sociale pour chaque projet ou programme envisager ; b) permettre une participation effective du public ; c) prévoir des procédures efficaces permettant d'assurer une voie de recours aux éventuelles victimes ; d) exiger la mise en place de mesures de protection juridiques et institutionnelles contre les risques environnementaux et sociaux ; e) notamment des mesures de protection particulières à l'intention des peuples autochtones et des populations vulnérables.

²³ Voir la Charte des Nations Unies, art. 55 et 56, et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2 (par. 1).

Principe-cadre 14

Les États devraient prendre des mesures supplémentaires pour protéger les droits des personnes qui sont les plus vulnérables face aux dommages environnementaux ou qui sont particulièrement menacées par ceux-ci, en tenant compte de leurs besoins, des risques qu'elles courent et de leurs capacités.

Commentaire

40. Ainsi que l'a constaté le Conseil des droits de l'homme, si les répercussions des dommages environnementaux sur les droits de l'homme se font sentir dans le monde entier, elles sont particulièrement ressenties par les groupes de population déjà vulnérables²⁴. Une personne peut être vulnérable parce qu'elle est spécialement sensible à certains types de dommages environnementaux, ou bien parce qu'elle est privée de ses droits de l'homme, ou les deux. La vulnérabilité face aux dommages environnementaux résulte « de l'exposition à des menaces physiques qui dépassent la capacité de résistance des hommes et des communautés »²⁵.

41. On compte souvent parmi les personnes qui sont particulièrement exposées aux dommages environnementaux pour l'une ou l'autre des raisons susmentionnées, ou les deux, les femmes, les enfants, les indigents, les membres de communautés autochtones et traditionnelles, les personnes âgées, les personnes handicapées, les membres de minorités ethniques, raciales ou autres, et les personnes déplacées²⁶. Parmi les nombreux facteurs de vulnérabilité potentiels, on peut citer les suivants :

a) Dans la plupart des foyers, les femmes sont les principales responsables de l'eau et de l'hygiène. Lorsque les sources d'eau sont polluées, elles courent davantage de risques, et si elles parcourent de plus grandes distances pour trouver des sources d'eau plus salubre, elles sont davantage exposées au risque d'être victimes d'agressions (voir A/HRC/33/49). En règle générale, pourtant, elles ne sont pas associées aux processus de prise de décisions concernant l'eau et l'assainissement ;

b) Les enfants sont vulnérables pour de nombreuses raisons, notamment parce qu'ils se développent physiquement et sont moins résistants à de nombreux types de dommages environnementaux. Sur les quelque 6 millions de décès d'enfants de moins de 5 ans recensés en 2015, plus de 1,5 million auraient pu être évités si l'on avait pris des mesures pour réduire les risques environnementaux. En outre, l'exposition à la pollution et à d'autres dommages environnementaux dans l'enfance peut avoir des conséquences tout au long de la vie ; elle risque notamment d'augmenter les risques de cancer et d'autres maladies (voir A/HRC/37/58) ;

c) Les personnes vivant dans la pauvreté n'ont souvent pas un accès suffisant à l'eau salubre et à des systèmes d'assainissement, et sont plus susceptibles de se servir de bois, de charbon et d'autres combustibles solides pour se chauffer et cuisiner, ce qui pollue l'air à l'intérieur de leurs habitations ;

d) Les peuples autochtones et autres communautés traditionnelles, dont l'existence matérielle et culturelle dépend de leurs territoires ancestraux, font l'objet de pressions de plus en plus fortes de la part des gouvernements et des entreprises qui cherchent à exploiter leurs ressources. Ils sont généralement tenus à l'écart des processus de prise de décisions et leurs droits sont souvent bafoués ou violés ;

²⁴ Voir la résolution 34/20 du Conseil des droits de l'homme.

²⁵ Programme des Nations Unies pour l'environnement, *L'avenir de l'environnement mondial 3* (2002), p. 302.

²⁶ De nombreuses personnes, notamment les enfants défavorisés ou les femmes autochtones, sont vulnérables et victimes de discrimination à plusieurs égards.

e) Les personnes âgées peuvent être vulnérables aux dommages environnementaux parce qu'elles sont plus sensibles à la chaleur et aux polluants et plus sujettes aux maladies à transmission vectorielle, entre autres facteurs ;

f) Les personnes handicapées sont souvent d'autant plus vulnérables aux catastrophes naturelles et à des conditions climatiques extrêmes que différents obstacles les empêchent de recevoir des messages d'urgence sous une forme accessible et entravent leur accès à des moyens de transport, à des abris et aux secours ;

g) Parce que les minorités raciales, ethniques et autres sont souvent marginalisées et n'ont que peu de poids sur le plan politique, les zones où elles vivent comptent souvent un nombre disproportionné de décharges, de raffineries, de centrales électriques et autres installations polluantes ; ces populations sont donc exposées à des taux plus élevés de pollution de l'air, ainsi qu'à d'autres types de dommages environnementaux ;

h) Les catastrophes naturelles et autres types de dommages environnementaux provoquent souvent des déplacements internes et des migrations transfrontalières, qui risquent d'accroître la vulnérabilité des populations concernées et de donner lieu à d'autres violations des droits de l'homme (voir A/66/285 et A/67/299).

42. Pour protéger les droits des personnes qui sont particulièrement vulnérables face aux dommages environnementaux ou spécialement menacées par ceux-ci, les États devraient veiller à ce que leur législation et leurs politiques tiennent compte de la vulnérabilité particulière de certains groupes de population aux dommages environnementaux, et des obstacles que certaines personnes rencontrent dans l'exercice de leurs droits de l'homme se rapportant à l'environnement.

43. Les États devraient par exemple compiler des données ventilées sur les conséquences particulières qu'ont les dommages environnementaux pour différents segments de population, en menant si besoin des recherches plus approfondies, de façon à s'assurer que leur législation et leurs politiques garantissent une protection suffisante contre ces dommages. Ils devraient prendre des mesures efficaces pour sensibiliser les personnes les plus exposées aux menaces liées à l'environnement. Dans le cadre du suivi des questions touchant à l'environnement et de l'établissement de rapports à ce sujet, ils devraient communiquer des renseignements détaillés sur les menaces qui pèsent sur les populations les plus vulnérables et sur la situation de ces populations. Lorsqu'il est question d'évaluer l'incidence qu'aurait sur l'environnement et les droits de l'homme la réalisation de tel ou tel projet ou politique, les États devraient examiner soigneusement les répercussions qu'aurait le projet ou la politique en question en particulier sur les groupes de population les plus vulnérables. Dans le cas des peuples autochtones et des communautés locales, les études réalisées devraient être conformes aux directives adoptées par la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique²⁷.

44. Les États devraient concevoir des programmes d'éducation, de sensibilisation et d'information sur l'environnement qui permettent de remédier aux obstacles que sont notamment l'analphabétisme, la barrière linguistique pour les minorités, l'éloignement des organismes publics et l'accès limité aux technologies de l'information, de sorte que chacun puisse bénéficier de ces programmes et recevoir des informations sur l'environnement sous une forme qui lui soit compréhensible. Ils devraient également prendre des mesures pour assurer la participation équitable et effective de tous les segments de population concernés à la prise de décisions les concernant, en tenant compte des caractéristiques des populations vulnérables ou marginalisées.

45. Les États devraient veiller à ce que leurs cadres juridiques et institutionnels relatifs à la protection de l'environnement protègent efficacement les personnes vulnérables. Ils doivent s'acquitter de leur obligation de non-discrimination (principe-cadre 3), ainsi que de toute autre obligation à l'égard de groupes de population particuliers. Par exemple, l'intérêt

²⁷ Lignes directrices facultatives Akwé: Kon pour la conduite d'études sur les impacts culturels, environnementaux et sociaux des projets d'aménagement ou des aménagements susceptibles d'avoir un impact sur des sites sacrés et sur des terres ou des eaux occupées ou utilisées traditionnellement par des communautés autochtones et locales.

supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toute politique ou mesure environnementale susceptible d'avoir des répercussions sur les droits de l'enfant²⁸.

46. Dans le cadre de l'élaboration et de l'application d'accords internationaux relatifs à l'environnement, les États devraient prévoir des stratégies et des programmes visant à identifier et à protéger les personnes vulnérables face aux menaces visées dans ces accords²⁹. Les normes nationales et internationales sur l'environnement devraient être élaborées de façon à protéger les segments de population vulnérables, et les États devraient utiliser des indicateurs et des critères adaptés pour en évaluer l'application. Lorsqu'aucune mesure ne peut être prise pour prévenir ou atténuer les répercussions de dommages environnementaux, ou que toute mesure à cette fin s'avère inutile, les États doivent faire en sorte que les personnes les plus vulnérables face à ces dommages aient facilement accès à des recours utiles en cas de violation de leurs droits.

Principe-cadre 15

Les États devraient veiller à s'acquitter de leurs obligations à l'égard des peuples autochtones et des membres des communautés traditionnelles, notamment :

a) Reconnaître et protéger leur droit aux terres, aux territoires et aux ressources qu'ils possèdent, occupent ou utilisent traditionnellement ;

b) Les consulter et obtenir leur consentement libre et éclairé avant de procéder à leur réinstallation ou de prendre ou d'approuver toute autre mesure susceptible d'avoir des incidences sur leurs terres, leurs territoires ou leurs ressources ;

c) Respecter et protéger leurs connaissances et leurs pratiques traditionnelles pour ce qui est de la préservation et de l'utilisation durable de leurs terres, de leurs territoires et de leurs ressources ;

d) Veiller à ce qu'ils bénéficient de façon juste et équitable des avantages tirés des activités liées à leurs terres, à leurs territoires ou à leurs ressources.

Commentaire

47. Les peuples autochtones sont particulièrement vulnérables face aux dommages environnementaux en raison du lien étroit qu'ils entretiennent avec les écosystèmes naturels de leurs territoires ancestraux. La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et la convention de l'Organisation internationale du Travail (OIT) relative aux peuples indigènes et tribaux de 1989 (n° 169), ainsi que d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme et à la protection de l'environnement, imposent des obligations aux États en ce qui concerne les droits des peuples autochtones. Ces obligations englobent, sans s'y limiter, les quatre obligations mises en avant ici, qui concernent spécialement les droits de l'homme des peuples autochtones se rapportant à l'environnement.

48. Les communautés traditionnelles (parfois appelées « communautés locales ») qui ne se considèrent pas comme autochtones peuvent, elles aussi, entretenir un lien étroit avec leurs territoires ancestraux et dépendre directement de la nature pour satisfaire leurs besoins matériels et culturels. On peut citer par exemple les descendants d'esclaves africains déportés en Amérique latine, qui s'étaient échappés et avaient fondé des communautés tribales. Pour protéger les droits de l'homme des membres de ces communautés traditionnelles, les États doivent également s'acquitter d'obligations à leur égard. Si ces obligations ne sont pas toujours les mêmes que pour les peuples autochtones, elles devraient toutefois comprendre les obligations énoncées ci-après (voir A/HRC/34/49, par. 52 à 58).

²⁸ Voir la Convention relative aux droits de l'enfant, art. 3 (par. 1).

²⁹ Voir, par exemple, la Convention de Minamata sur le mercure, art. 16 (par. 1 a)), annexe C.

49. Premièrement, les États doivent reconnaître et protéger le droit des peuples autochtones et des communautés traditionnelles aux terres, aux territoires et aux ressources qu'ils possèdent, occupent ou utilisent traditionnellement, notamment à ceux qui leur permettent d'assurer leur subsistance et de mener leurs activités traditionnelles³⁰. Aux fins de la reconnaissance de ce droit, les coutumes, traditions et régimes fonciers des peuples ou communautés concernés doivent être dûment respectés³¹. Même en l'absence d'une reconnaissance officielle de droits de propriété et d'une délimitation et d'une démarcation des frontières, les États doivent garantir à ces peuples et communautés une protection contre toute action susceptible de compromettre la valeur, l'utilisation ou la jouissance de leurs terres, territoires ou ressources, notamment en prévoyant des peines adéquates contre quiconque empiète sur ces terres et territoires ou utilise ces ressources sans autorisation³².

50. Deuxièmement, les États doivent assurer la participation pleine et effective des peuples autochtones et des communautés traditionnelles à la prise de décisions sur toutes les questions susceptibles d'avoir une incidence sur leur vie. Ils ont l'obligation de consulter ces peuples et communautés lorsqu'ils envisagent de prendre des mesures législatives ou administratives susceptibles de les concerner directement, avant de mettre en œuvre des programmes de prospection ou d'exploitation des ressources que renferment leurs terres ou territoires, ou d'en autoriser la mise en œuvre, et lorsqu'ils examinent la capacité de ces populations d'aliéner leurs terres ou territoires, ou de transmettre d'une autre manière leurs droits en dehors de leur communauté³³. Ils devraient évaluer les incidences environnementales et sociales des mesures envisagées et veiller à ce que toutes les informations pertinentes soient communiquées aux peuples et aux communautés intéressés sous une forme compréhensible et accessible (principes-cadres 7 et 8). La concertation avec les peuples autochtones et les communautés traditionnelles devrait être conforme aux coutumes et traditions de ces peuples et communautés, et avoir lieu dès les premières phases du processus de prise de décisions (principe-cadre 9).

51. En règle générale, les États doivent obtenir le consentement libre et éclairé des peuples autochtones ou des communautés traditionnelles avant d'adopter et d'appliquer toute loi, politique ou mesure susceptible de les concerner, en particulier avant d'autoriser la mise en œuvre de tout projet ayant des incidences sur leurs terres, leurs territoires ou leurs ressources, notamment l'extraction ou l'exploitation de ressources minérales, de ressources en eau ou autres ressources, ou le stockage ou la décharge de matières dangereuses³⁴. La réinstallation des peuples autochtones ou des communautés traditionnelles ne peut avoir lieu sans leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause ; un accord doit en outre avoir été préalablement conclu qui prévoit une indemnisation juste et équitable et, lorsque cela est possible, la faculté de retour³⁵.

52. Troisièmement, les États devraient respecter et protéger les connaissances et pratiques des peuples autochtones et des communautés traditionnelles pour ce qui est de la préservation et de l'utilisation durable de leurs terres, de leurs territoires et de leurs ressources³⁶. Les peuples autochtones et les communautés traditionnelles ont droit à la préservation et à la protection de leur environnement et de la capacité de production de leurs terres, de leurs territoires et de leurs ressources, ainsi qu'à l'assistance des États dans ce domaine³⁷. Les États doivent s'acquitter de l'obligation de consulter les peuples

³⁰ Voir la convention de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989 (n° 169), art. 14 et 15, et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 26 et 27.

³¹ Voir la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 26 (par. 3).

³² Voir la convention de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989 (n° 169), art. 18.

³³ Ibid., art. 6, 15 et 17.

³⁴ Voir la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 19, 29 (par. 2) et 32. Voir aussi le Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation relatif à la Convention sur la diversité biologique, art. 6 et 7 (obligation d'obtenir le consentement en vue de l'accès aux ressources génétiques et aux connaissances traditionnelles).

³⁵ Voir la convention de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989 (n° 169), art. 16, et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 10.

³⁶ Voir la Convention sur la diversité biologique, art. 8 j) et 10 c).

³⁷ Voir la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 29 (par. 1).

autochtones et les communautés traditionnelles et d'obtenir leur consentement en vue de la création de zones protégées sur leurs terres et territoires, et veiller à ce que ces peuples et communautés puissent participer pleinement et valablement à l'administration desdites zones protégées³⁸.

53. Quatrièmement, les États doivent veiller à ce que les peuples autochtones et les communautés traditionnelles concernés par les activités d'extraction, l'utilisation de leurs connaissances traditionnelles et de leurs ressources génétiques, ou d'autres activités se rapportant à leurs terres, à leurs territoires ou à leurs ressources bénéficient de façon juste et équitable des avantages tirés de ces activités³⁹. Les procédures de consultation devraient permettre de déterminer les avantages dont doivent bénéficier les peuples autochtones et les communautés traditionnelles concernés, en tenant compte de leurs propres priorités. Enfin, les États doivent prévoir des voies de recours utiles en cas de violation des droits des peuples et communautés concernés (principe-cadre 10), ainsi qu'une réparation juste et équitable des préjudices subis du fait de toute activité ayant des incidences sur les terres, les territoires ou les ressources de ces peuples et communautés⁴⁰. Les peuples et communautés concernés ont droit à la restitution des terres, territoires et ressources qui leur ont été pris, ou ont été utilisés ou dégradés sans leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, ou, lorsque cela n'est pas possible, à une indemnisation juste, correcte et équitable⁴¹.

Principe-cadre 16

Les États devraient respecter et protéger les droits de l'homme et leur donner effet dans le cadre des mesures qu'ils prennent pour relever les défis environnementaux et promouvoir le développement durable.

Commentaire

54. L'obligation qui incombe aux États de respecter et de protéger les droits de l'homme et de leur donner effet s'applique également lorsque les États adoptent et mettent en œuvre des mesures visant à relever les défis environnementaux et à promouvoir le développement durable. Le fait qu'un État tente de prévenir, de réduire ou de réparer des dommages environnementaux, qu'il cherche à atteindre un ou plusieurs objectifs de développement durable, ou prenne des mesures pour faire face aux changements climatiques ne le dispense pas de s'acquitter de ses obligations relatives aux droits de l'homme⁴².

55. S'efforcer d'atteindre les objectifs relatifs à l'environnement et au développement tout en se conformant aux normes relatives aux droits de l'homme permet non seulement de promouvoir la dignité humaine, l'égalité et la liberté, autant d'avantages tirés de la réalisation de tous les droits de l'homme, mais aussi d'orienter les politiques à mettre en œuvre et de les renforcer. Si les populations les plus touchées sont dûment informées, et si elles peuvent exprimer librement leurs opinions et participer à la prise de décisions, par exemple, les politiques adoptées seront d'autant plus légitimes, cohérentes, solides et viables. Par-dessus tout, en tenant compte de la question des droits de l'homme, on s'assure que les politiques relatives à l'environnement et au développement permettent bel et bien d'améliorer la vie des êtres humains qui ont besoin d'évoluer dans un environnement sûr, propre, sain et durable – autrement dit, de tous les êtres humains.

³⁸ Voir la convention de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989 (n° 169), art. 15 (par. 1).

³⁹ Ibid., art. 15 (par. 2) ; la Convention sur la diversité biologique, art. 8 j) ; le Protocole de Nagoya, art. 5 ; la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, art. 16 g).

⁴⁰ Voir la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 32 (par. 3).

⁴¹ Ibid., art. 28.

⁴² Voir l'Accord de Paris, onzième alinéa du préambule.



Assemblée générale

Distr. générale
24 janvier 2018
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Trente-septième session

26 février-23 mars 2018

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 transmettre 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, John H. Knox, concernant le lien entre les droits de l'enfant et la protection de l'environnement.



**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. Attention portée à l’échelle internationale au lien entre les droits de l’enfant et l’environnement	4
III. Effets des dommages environnementaux sur les droits de l’enfant.....	5
A. Effets des dommages environnementaux sur les enfants	6
B. Dommages environnementaux et droits des enfants	10
IV. Obligations relatives aux droits de l’homme se rapportant à la protection des enfants contre les dommages environnementaux.....	12
A. Obligations en matière d’éducation et obligations procédurales	12
B. Obligations de fond relatives à la protection des enfants contre les dommages environnementaux.....	16
C. Obligation de non-discrimination	19
V. Générations futures	20
VI. Conclusions et recommandations	21

I. Introduction

1. Le présent rapport rend tout d'abord compte des activités menées par le Rapporteur spécial en 2017, puis s'intéresse au lien entre les droits de l'enfant et l'environnement, en examinant les différentes manières dont les dommages environnementaux empêchent les enfants de jouir de leurs droits de l'homme et l'obligation qu'ont les États de protéger les enfants d'un tel préjudice.

2. Les 17 et 18 octobre, le Rapporteur spécial a tenu une réunion d'experts et une consultation publique sur les « principes-cadres » relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement, qui font l'objet d'un rapport distinct soumis au Conseil à sa trente-septième session (A/HRC/37/59). Il a effectué deux visites de pays, en Uruguay en avril et en Mongolie en septembre, qui font également l'objet de rapports distincts (A/HRC/37/58/Add.1 et Add.2). Il a adressé à des États, en son nom seul et conjointement, 27 communications concernant des violations présumées des obligations qui leur incombent en matière de droits de l'homme en relation avec l'environnement. Il a collaboré avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement et d'autres partenaires, notamment le Global Judicial Institute for the Environment, à l'organisation à Brasilia, les 22 et 23 mai, d'un atelier régional destiné à des juges et portant sur le traitement des questions environnementales selon une approche fondée sur les droits de l'homme. Un autre atelier régional à l'intention des juges d'Asie devrait avoir lieu au Pakistan en février 2018.

3. Le 31 juillet, conformément à la résolution 28/11, par laquelle le Conseil l'a invité à continuer de contribuer et de participer, selon qu'il convient, aux conférences et réunions intergouvernementales en rapport avec son mandat, le Rapporteur spécial s'est adressé aux négociateurs d'un accord régional portant sur la mise en œuvre du Principe 10 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, relatif au droit d'accès à l'information, au droit à la participation et au droit à un recours. Le 14 septembre, il a fait une déclaration à la sixième Réunion des Parties à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus) et, les 4 et 5 décembre, il a participé à la troisième session de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement, à Nairobi. Il a également fait une déclaration à la Banque mondiale le 4 mai et à l'Agence suédoise de coopération internationale au développement le 19 octobre.

4. Le Rapporteur spécial continue d'attirer l'attention sur les menaces qui pèsent sur les défenseurs de l'environnement partout dans le monde. Il a participé à des conférences sur les défenseurs de l'environnement à l'Université d'Oxford (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord) les 20 et 21 juin et à Mexico le 6 novembre. Les 8 et 9 novembre, en collaboration avec le Universal Rights Group, il a organisé à Bogota une réunion de défenseurs de l'environnement au cours de laquelle la version espagnole d'un portail Web destiné aux défenseurs de l'environnement (<https://www.environment-rights.org/>) a été lancée. Il a également appuyé une nouvelle initiative de défense des droits environnementaux du Programme des Nations Unies pour l'environnement, qui a notamment pour objet de lutter contre les menaces qui pèsent sur les personnes et les groupes œuvrant à la protection de l'environnement.

5. Pour préparer le présent rapport, le Rapporteur spécial a participé à la journée de débat général du Comité des droits de l'enfant consacrée aux droits de l'enfant et à l'environnement le 23 septembre 2016. Il a tenu une réunion d'experts et une consultation publique les 22 et 23 juin 2017, et envoyé aux États et aux autres parties prenantes un questionnaire qui a donné lieu à plus de 40 réponses. Il a également examiné les déclarations et les rapports de mécanismes relatifs aux droits de l'homme, d'organisations internationales et d'autres sources.

6. Dans le chapitre II du présent rapport, le Rapporteur spécial examine l'attention accrue portée au lien entre les droits de l'enfant et les dommages environnementaux. Dans le chapitre III, il décrit les graves répercussions de ces dommages sur les droits de l'enfant. Au chapitre IV, il met en lumière les obligations relatives aux droits de l'enfant dans le domaine de l'environnement. Au chapitre V, il traite de la relation entre le sort des

générations futures et les droits de l'enfant. Enfin, au chapitre VI, il présente des recommandations visant à empêcher que les dommages environnementaux ne portent atteinte aux droits de l'enfant.

II. Attention portée à l'échelle internationale au lien entre les droits de l'enfant et l'environnement

7. La communauté internationale est depuis longtemps consciente que les dommages environnementaux font obstacle à la pleine jouissance des droits de l'enfant. La Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée en 1989, exige des parties qu'elles mettent pleinement en œuvre le droit des enfants à la santé en prenant notamment des mesures pour lutter contre la maladie et la malnutrition grâce à « la fourniture d'aliments nutritifs et d'eau potable, compte tenu des dangers et des risques de pollution du milieu naturel » (art. 24 (par. 2 c)).

8. Dans la Déclaration mondiale en faveur de la survie, de la protection et du développement de l'enfant, adoptée au Sommet mondial pour les enfants en 1990, les États ont pris acte du fait que des millions d'enfants pâtissaient de la dégradation de l'environnement et se sont engagés à adopter des mesures communes en faveur de la protection de l'environnement à tous les niveaux, afin que tous les enfants puissent jouir d'un avenir plus sûr et plus sain (voir A/45/625, annexe, par. 5 et 20 (al. 9)). Le Programme d'action mondial pour la jeunesse à l'horizon 2000 et au-delà, adopté en 1995, comprend des initiatives environnementales concrètes et établit que l'application du Programme d'action exige que les jeunes jouissent pleinement de tous les droits de l'homme et des libertés fondamentales (voir résolution 50/81 de l'Assemblée générale, annexe, par. 20). Les États ont à nouveau affirmé l'importance de la protection de l'environnement dans le document intitulé « Un monde digne des enfants », adopté en 2002, dont l'un des 10 principes et objectifs est de « protéger la Terre pour les enfants » (voir résolution S-27/2 de l'Assemblée générale, annexe, par. 7).

9. Au niveau national, de nombreux États ont informé le Rapporteur spécial qu'ils avaient pris des mesures novatrices pour reconnaître et protéger le droit des enfants de vivre dans un environnement sain. Ainsi, l'État plurinational de Bolivie, El Salvador, le Mexique et le Paraguay ont adopté des lois qui reconnaissent le droit des enfants à un environnement sain, écologique et durable. Le Danemark, l'Arabie saoudite et la Slovénie ont adopté des mesures pour protéger la santé des enfants de la dégradation de l'environnement et des produits chimiques. La Serbie sensibilise les enfants aux questions environnementales grâce aux médias et l'Allemagne les encourage à participer à des initiatives pour l'environnement. Plusieurs États, dont l'Australie, l'Azerbaïdjan, El Salvador, la France, la Géorgie, l'État de Palestine, les Philippines et la Suisse, déclarent avoir mis en place des mesures pour améliorer l'éducation des enfants dans ce domaine. Oman et le Qatar ont chacun institué une journée nationale de l'environnement, qui leur permet de sensibiliser les enfants à ces questions et de promouvoir leur participation à des activités entreprises dans ce domaine¹.

10. Le Conseil des droits de l'homme a souvent attiré l'attention sur les effets des changements climatiques sur les droits de l'enfant. Dans sa résolution 32/33, il s'est dit conscient que les enfants étaient parmi les plus vulnérables aux changements climatiques, qui pouvaient sérieusement compromettre leurs chances de bénéficier du meilleur état de santé physique et mentale susceptible d'être atteint, de l'accès à l'éducation, d'une nourriture suffisante, d'un logement convenable et de l'eau potable et de l'assainissement. Dans sa résolution 35/20, il a souligné que les changements climatiques avaient davantage d'effets sur certains enfants, notamment ceux qui étaient handicapés, en déplacement, défavorisés, séparés de leur famille ou autochtones. Dans sa résolution 32/33, il a demandé aux États de poursuivre et de renforcer la coopération et l'assistance internationales dans le

¹ Toutes les réponses au questionnaire peuvent être consultées à l'adresse suivante : <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/SubmissionsBiodiversity.aspx> (en anglais).

domaine de l'adaptation afin d'aider les pays en développement, notamment ceux qui étaient particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques, ainsi que les personnes vulnérables, notamment les enfants les plus exposés.

11. Au cours des dernières années, les spécialistes des droits de l'homme ont commencé à examiner plus en détail les effets des dommages environnementaux sur l'exercice des droits de l'enfant. En 2015, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a publié un rapport sur les effets des changements climatiques sur les enfants². En août 2016, le Rapporteur spécial sur les incidences sur les droits de l'homme de la gestion et de l'élimination écologiquement rationnelles des produits et déchets dangereux, Baskut Tuncak, a publié un rapport dans lequel il décrit la « pandémie silencieuse » des maladies et des handicaps liés à l'exposition des enfants à des produits toxiques et à la pollution, et explique que les États ont l'obligation et les entreprises la responsabilité de prévenir l'exposition à ces substances (A/HRC/33/41). En mai 2017, à la demande du Conseil des droits de l'homme, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) a publié un rapport sur la relation entre les changements climatiques et les droits de l'enfant (A/HRC/35/13).

12. Le Comité des droits de l'enfant accorde également une attention croissante au lien entre la protection de l'environnement et les droits de l'enfant. Il traite souvent de sujets de préoccupation liés à l'environnement lorsqu'il examine les rapports de pays soumis en application de la Convention³. Pour sa journée de débat général, le 23 septembre 2016, il a réuni plus de 250 participants, dont des enfants, des représentants de gouvernement, des organisations de la société civile, des entités des Nations Unies et des universitaires, afin d'examiner les effets des dommages environnementaux sur les droits de l'enfant, qu'ils soient directs ou qu'ils aient pour conséquence d'aggraver les causes profondes des graves violations des droits de l'homme en créant des conflits autour de ressources limitées, en aggravant les inégalités, en suscitant des migrations forcées ou même en favorisant les mariages précoces⁴.

13. Le Comité des droits de l'enfant, l'UNICEF, d'autres titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, des États et des organisations de la société civile, notamment, continuent d'étudier et de préciser la relation entre les droits de l'enfant et l'environnement. Le Rapporteur spécial espère que le présent rapport contribuera au débat en cours en donnant un aperçu des principaux effets des dommages environnementaux sur les droits de l'enfant et en mettant en lumière les obligations correspondantes qui incombent aux États.

III. Effets des dommages environnementaux sur les droits de l'enfant

14. Le présent chapitre décrit tout d'abord les effets des dommages environnementaux sur le bien-être des enfants, puis la manière dont ils font obstacle à la jouissance par les enfants de leurs droits de l'homme, notamment le droit à la vie, le droit à la santé et au développement, le droit à un niveau de vie suffisant et le droit au jeu et aux activités récréatives.

² UNICEF, *Unless we act now: The impact of climate change on children* (novembre 2015).

³ Le Rapporteur spécial a rassemblé les déclarations du Comité des droits de l'enfant sur des questions environnementales dans « Mapping human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment: individual report on the United Nations Convention on the Rights of the Child » (décembre 2013). Consultable à l'adresse suivante : <http://srenvironment.org/mapping-report-2014-2/> (en anglais).

⁴ Comité des droits de l'enfant, « Report of the 2016 day of general discussion: children's rights and the environment », p. 5. Consultable à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/Discussion2016.aspx.

A. Effets des dommages environnementaux sur les enfants

15. Dans l'ensemble, aucun groupe n'est plus vulnérable aux dommages environnementaux que les enfants (à savoir les personnes de moins de 18 ans), qui représentent 30 % de la population mondiale. Ces dommages ont des répercussions particulièrement graves sur les enfants de moins de 5 ans. En effet, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) estime que, sur les 5 900 000 décès d'enfants de moins de 5 ans enregistrés en 2015, plus d'un tiers (soit plus de 1 500 000) auraient pu être évités grâce à la réduction des menaces écologiques⁵. En outre, un quart de la charge de morbidité totale dans ce même groupe est imputable à une exposition à des polluants dans l'environnement⁶. L'exposition à des polluants et à d'autres matières toxiques pendant l'enfance est également un facteur de handicap, de maladie et de mortalité prématurée chez l'adulte.

1. Pollution de l'air

16. La pollution de l'air est responsable de la mort d'environ 600 000 enfants de moins de 5 ans chaque année⁷. Bien plus nombreux encore sont les enfants qui sont atteints de maladies et de handicaps, dont il subiront pour la plupart les répercussions toute leur vie. Les enfants sont plus sensibles à la pollution de l'air que les adultes pour de multiples raisons, notamment parce que leurs voies respiratoires, plus petites, se bouchent plus facilement en cas d'infection et qu'ils respirent plus vite et inhalent plus d'air par unité de poids corporel⁸. Parce que leur système immunitaire est encore en développement, ils risquent plus que les adultes de contracter des infections respiratoires et sont moins à même de les combattre⁹.

17. La pollution de l'air ambiant est essentiellement causée par les usines et les véhicules, et la pollution de l'air dans les habitations par l'utilisation du bois, du charbon et d'autres combustibles solides pour la cuisine et le chauffage. La grande majorité des enfants (soit environ 2 milliards) vivent dans des zones où la quantité de particules présentes dans l'air dépasse la norme établie par l'OMS, et 300 millions d'entre eux dans des zones où la pollution de l'air ambiant est au moins six fois supérieure à la limite fixée par les normes internationales¹⁰. Plus d'un milliard d'enfants vivent dans des habitations où on utilise des combustibles solides pour cuisiner et se chauffer¹¹. L'OMS estime que, combinées, la pollution de l'air ambiant et la pollution de l'air dans les habitations sont responsables de plus de la moitié des infections des voies respiratoires inférieures, comme la pneumonie et la bronchite, chez les enfants de moins de 5 ans vivant dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, et qu'en 2015, ce type d'infection était à l'origine de 15,5% des décès chez les enfants de moins de 5 ans¹².

18. Les enfants qui survivent à une exposition précoce à la pollution de l'air peuvent encore en subir les conséquences tout au long de leur vie : leur développement physique et cognitif peut être perturbé et leur risque de développer un cancer du poumon, de l'asthme, d'autres maladies respiratoires et des pathologies cardiovasculaires peut être accru¹³. La pollution de l'air peut causer des dommages avant même la naissance. Comme l'a dit le Rapporteur spécial sur les déchets toxiques, les enfants sont souvent déjà « pollués à la naissance » en raison de l'exposition de leur mère à des polluants pendant sa grossesse,

⁵ OMS, « Don't pollute my future! The impact of the environment on children's health » (Genève, 2017), p. 1.

⁶ Ibid., p. 22.

⁷ Ibid., p. 3. On estime que la pollution de l'air dans les habitations est responsable d'environ 500 000 décès et la pollution de l'air ambiant d'environ 100 000 décès. Voir UNICEF, *Clear the air for children: The impact of air pollution on children* (2016), p. 24.

⁸ UNICEF, *Clear the air for children*, p. 8 et 40.

⁹ Ibid., p. 9 et 40.

¹⁰ Ibid., p. 8 et 60.

¹¹ Ibid., p. 9.

¹² OMS, « Don't pollute my future! », pp.2 à 3.

¹³ UNICEF, *Clear the air for children*, p. 29 à 32 ; OMS, « Don't pollute my future! », p. 8.

exposition qui est associée à des accouchements prématurés, à la naissance d'enfants de petit poids et à des fausses couches précoces (voir A/HRC/33/41, par. 5 et 16)¹⁴.

2. Pollution de l'eau

19. On estime que la pollution de l'eau, due principalement à des pratiques inadaptées en matière d'assainissement, entraîne des maladies diarrhéiques qui, chaque année, coûtent la vie à plus de 350 000 enfants de moins de 5 ans et à 80 000 enfants âgés de 5 à 14 ans¹⁵. La pollution de l'eau est également une des causes de maladies intestinales et parasitaires comme la schistosomiase, qui a des conséquences graves pour le développement physique et cognitif des enfants¹⁶. Ces infections, ainsi que la diarrhée, perturbent le fonctionnement du système digestif et empêchent l'absorption des nutriments indispensables à la croissance et au développement¹⁷. Le fait que les populations n'aient pas accès à une eau sans risque sanitaire accroît également l'incidence d'autres maladies, notamment le trachome, la principale cause évitable de cécité¹⁸. Plus généralement, l'utilisation d'eau insalubre contribue à l'insécurité alimentaire, à la malnutrition et à des retards de croissance chez les enfants¹⁹. En 2013, l'UNICEF a estimé qu'environ 165 millions d'enfants de moins de 5 ans présentaient un retard de croissance dû à une mauvaise alimentation, à l'insalubrité de l'eau et à un assainissement inadéquat²⁰. Ceux qui présentent un retard de croissance ne sont pas seulement petits pour leur âge, ils subissent aussi les répercussions de ce retard, notamment un affaiblissement du système immunitaire et une altération du développement cérébral, tout au long de leur vie.

20. Les enfants sont particulièrement vulnérables à la pollution de l'eau et de l'air car leur corps continue de grandir. En outre, ils boivent plus d'eau que les adultes par rapport à leur poids et absorbent certains produits chimiques véhiculés par l'eau en plus grande quantité²¹. Ils passent plus de temps que les adultes dans des points d'eau insalubres, où ils jouent, et sont moins susceptibles de déceler les risques environnementaux et d'agir en conséquence²².

21. Entre 1990 et 2015, le nombre de personnes sans accès à une source d'eau améliorée est passé de plus de 2 milliards à environ 660 millions, et le nombre de décès dus à des maladies diarrhéiques a été réduit de plus de moitié chez les enfants de moins de 5 ans²³. Certaines maladies véhiculées par l'eau, telles que le ver de Guinée, ont quasiment été éradiquées. Il reste encore toutefois beaucoup à faire. Au moins une personne sur quatre dans le monde continue de boire de l'eau contaminée par des matières fécales²⁴. Une bonne gestion des sources d'eau est essentielle pour réduire les maladies à transmission vectorielle comme le paludisme. Bien que le nombre de décès d'enfants de moins de 5 ans dus au paludisme ait diminué de plus de moitié entre 2000 et 2015, cette maladie a encore causé la mort de 300 000 enfants en 2015, et a été à l'origine d'un décès d'enfant sur 10 en Afrique subsaharienne²⁵.

¹⁴ Voir également UNICEF, *Clear the air for children*, p. 8 et 43 à 44 ; OMS, *Inheriting a Sustainable World? Atlas on children's health and the environment* (Genève, 2017), p. 49.

¹⁵ OMS, « Don't pollute my future! », p. 3 et 13.

¹⁶ Ibid., p. 5.

¹⁷ OMS, *Inheriting a sustainable world?*, p. 25.

¹⁸ OMS, *Preventing disease through healthy environments: A global assessment of the burden of disease from environmental risks* (Genève, 2016), p. 22 ; OMS, *Inheriting a sustainable world?*, p. 26.

¹⁹ OMS, « Don't pollute my future! », p. 6 ; OMS, *Inheriting a sustainable world?*, p. 10 à 11.

²⁰ UNICEF, « Sustainable development starts and ends with safe, healthy and well-educated children » (mai 2013), p. 8.

²¹ OMS, *Inheriting a sustainable world?*, p. 25.

²² Ibid., p. 25 et 26.

²³ Ibid., p. 24.

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid., p. 38.

3. Changements climatiques

22. Le Directeur exécutif de l'UNICEF a déclaré qu'il n'est sans doute pire menace pour les enfants du monde entier – et pour leurs enfants – que les changements climatiques, et que cette menace ne cesse de grandir²⁶. Comme l'explique le rapport publié en 2017 par le HCDH (A/HRC/35/13), les changements climatiques contribuent aux phénomènes météorologiques extrêmes, au manque d'eau et à l'insécurité alimentaire, à la pollution de l'air et aux maladies infectieuses à transmission vectorielle, qui ont déjà de graves répercussions sur les enfants.

23. Ainsi, du fait des changements climatiques, les sécheresses sont plus fréquentes et plus graves, et environ 160 millions d'enfants vivent déjà dans des régions où elles sont très graves ou extrêmement graves²⁷. Parce que leur consommation de nourriture et d'eau, rapportée à leur poids corporel, est supérieure à celle des adultes, les enfants sont plus vulnérables au manque de nourriture et d'eau, qui peuvent causer un retard de croissance irréversible²⁸. Le manque d'eau conduit à la consommation d'eau insalubre, qui contribue à la propagation des maladies transmissibles²⁹.

24. Les changements climatiques contribuent aussi à provoquer de violentes tempêtes et de graves inondations. Plus de 500 millions d'enfants vivent dans des zones où le risque d'inondation est extrêmement élevé, principalement en Asie, et environ 115 millions dans des zones où le risque de cyclones tropicaux est élevé ou extrêmement élevé³⁰. Au-delà des dangers immédiats de mort et de blessure, les tempêtes violentes et les inondations graves entraînent une cascade de préjudices, par exemple en compromettant l'approvisionnement en eau potable, en endommageant les installations sanitaires et en détruisant les logements. Tout comme les sécheresses, les inondations peuvent provoquer des déplacements massifs de population. Les enfants sont particulièrement vulnérables pendant les déplacements, car la perte de liens avec leur famille, leur communauté et les services de protection peuvent accroître leur exposition aux abus, notamment au travail des enfants et à la traite³¹.

25. Les changements climatiques ont beaucoup d'autres effets néfastes sur la santé humaine, et ont notamment pour résultat d'accroître la fréquence et la gravité des vagues de chaleur, d'augmenter la toxicité des polluants d'origine fossile comme l'ozone et de contribuer aux incendies de forêt³². Là encore, les enfants sont plus vulnérables que les adultes à tous ces phénomènes. Ainsi, l'UNICEF a indiqué que les nourrissons et les jeunes enfants étaient plus susceptibles de mourir d'un coup de chaleur ou d'en souffrir parce qu'ils sont incapables de réguler leur température corporelle et de contrôler l'environnement qui les entoure³³. À long terme, la hausse des températures et l'évolution des précipitations sont susceptibles d'aggraver la propagation des maladies à transmission vectorielle comme le paludisme, la dengue et le choléra³⁴, et de contribuer à une pénurie de nourriture et à la dénutrition. L'OMS estime que d'ici à 2030, les effets des changements climatiques sur la nutrition, provoqueront un retard de croissance modéré ou grave chez 7,5 millions d'enfants et entraîneront environ 100 000 décès supplémentaires³⁵.

26. Les changements climatiques ont sur les enfants des répercussions qui vont au-delà des effets sur la santé, aussi catastrophiques soient-ils. Comme l'a indiqué le HCDH, « les changements climatiques font ressortir les inégalités socioéconomiques, accentuent la pauvreté et font contreponds aux progrès réalisés dans l'amélioration du bien-être des enfants » (voir A/HRC/35/13, par. 50). Pour ne donner qu'un exemple, l'insécurité alimentaire causée par les changements climatiques entraîne d'ores et déjà une

²⁶ UNICEF, *Unless we act now*, p. 6.

²⁷ *Ibid.*, p. 22.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*, p. 30 et 34.

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*, p. 40 et 44.

³³ *Ibid.*, p. 40.

³⁴ *Ibid.*, p. 48 à 52.

³⁵ OMS, *Quantitative risk assessment of the effects of climate change on selected causes of death, 2030s and 2050s* (Genève, 2014), p. 80 et 89.

augmentation du nombre de mariages de petites filles, poussées à se marier par leur famille qui souhaite ainsi réduire la charge qui pèse sur elle³⁶.

4. Produits chimiques, substances toxiques et déchets

27. Dans son rapport de 2016, le Rapporteur spécial sur les déchets toxiques décrit les préjudices que subissent les enfants exposés aux produits chimiques et aux substances et déchets toxiques. Il affirme que le nombre de décès dus à la pollution de l'air et de l'eau n'est qu'une partie d'une pandémie silencieuse de handicaps et de maladies dont un grand nombre n'apparaît qu'après plusieurs années ou dizaines d'années (voir A/HRC/33/41, par. 4). La rapide augmentation de la quantité de produits chimiques dangereux présents dans l'environnement s'est produite parallèlement à la hausse du nombre de cas de cancer, de diabète et d'asthme, entre autres maladies. On a recensé plus de 800 produits chimiques dont on sait ou dont on a de bonnes raisons de croire qu'ils perturbent le fonctionnement normal du système endocrinien des êtres humains ou des animaux, et c'est en période de croissance, notamment pendant la petite enfance et à la puberté, que l'être humain est le plus sensible aux perturbations du système endocrinien³⁷. Les enfants commencent à être exposés aux substances toxiques avant leur naissance ; on a retrouvé des traces de centaines de produits chimiques dangereux chez des enfants dont la mère avait été exposée, ce qui signifie que ces enfants étaient « pollués à la naissance » (voir A/HRC/33/41, par. 5). Le Rapporteur spécial souligne que les enfants de familles à faible revenu, ou qui appartiennent à des minorités ou à des communautés autochtones ou marginalisées sont plus à risque car les niveaux d'exposition dans ces communautés sont souvent plus élevés et sont exacerbés par la malnutrition et, de plus, leurs effets ne sont pas convenablement évalués (ibid., par. 6).

28. On ne peut pas toujours établir le lien entre l'exposition à une substance toxique donnée et les préjudices causés à un individu, en grande partie parce que les informations relatives à l'exposition à ces substances et à leurs effets ne sont pas exigées ou ne sont pas communiquées, mais certains effets sont manifestes. Par exemple, le saturnisme provoque chaque année des handicaps intellectuels irréversibles chez 600 000 enfants (ibid., par. 9). Le mercure, couramment utilisé dans le cadre des activités minières artisanales et à petite échelle auxquelles participent 1 million d'enfants, a des répercussions à vie sur le système nerveux en développement des enfants et favorise les maladies cardiovasculaires et d'autres maladies³⁸. Les pays à revenu élevé envoient souvent des téléphones mobiles usagés et d'autres produits électroniques vers des pays à revenu plus faible, où des enfants sont employés à l'extraction des matériaux de valeur et travaillent sans équipement de protection, s'exposant ainsi à des substances toxiques comme le plomb, le mercure, le cadmium, le chrome et l'arsenic³⁹.

29. L'utilisation de pesticides, qui a fait l'objet d'un récent rapport conjoint du Rapporteur spécial sur les déchets toxiques et de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation, est également de plus en plus souvent une source de dommages. Les rapporteurs spéciaux affirment que l'exposition à des niveaux de pesticides même minimes, par exemple des pesticides transportés par le vent ou se trouvant sous forme de résidus sur la nourriture, peut avoir des effets dévastateurs sur la santé des enfants, notamment perturber leur croissance physique et mentale et déclencher des maladies et des troubles dont ils souffriront toute leur vie (voir A/HRC/34/48, par. 24). Les pesticides et les produits chimiques ingérés d'autres façons, notamment par la nourriture, peuvent causer, entre autres problèmes, de l'asthme, des cancers et des troubles neurologiques⁴⁰.

³⁶ Gethin Chamberlain, « Why climate change is creating a new generation of child brides », *Guardian*, 26 novembre 2017 ; Human Rights Watch, « Marry before your house is swept away: child marriage in Bangladesh », 9 juin 2015.

³⁷ OMS, « Don't pollute my future! », p. 6.

³⁸ OMS, *Inheriting a sustainable world?*, p. 81 et 82.

³⁹ Ibid., p. 88.

⁴⁰ Ibid., p. 67 et 72.

5. Diminution de la diversité biologique et de l'accès à la nature

30. La diversité biologique (biodiversité) est nécessaire pour que les écosystèmes soient sains, ce qui est une condition de la pleine jouissance des droits de l'homme (voir A/HRC/34/49). Chacun dépend des écosystèmes, mais certains en dépendent plus directement que d'autres. Les peuples autochtones et les communautés traditionnelles dont la subsistance matérielle et la vie culturelle sont tributaires des forêts, des pêcheries et des autres écosystèmes naturels souffrent plus que les autres de la destruction ou de la dégradation de ces écosystèmes. De manière plus générale, la diminution de la diversité biologique et de l'accès à la nature a des conséquences négatives pour de nombreux enfants dans le monde. Les contacts avec la diversité microbienne sont essentiels au développement de systèmes immunitaires sains⁴¹, et la diminution de cette diversité microbienne semble accroître la prévalence des maladies auto-immunes, des troubles allergiques et d'autres maladies inflammatoires non transmissibles partout dans le monde⁴². L'exposition à la nature a aussi des effets bénéfiques sur la santé mentale⁴³, mais de nombreux enfants, en particulier en milieu urbain, n'ont que peu ou pas de contact avec la nature.

B. Dommages environnementaux et droits des enfants

31. Les dommages environnementaux compromettent la pleine jouissance d'un large éventail de droits de l'enfant. Le présent chapitre examine les effets de ces dommages sur le droit des enfants à la vie, à la santé et au développement, leur droit à un niveau de vie suffisant et leur droit au jeu et aux activités récréatives⁴⁴.

1. Droit à la vie, à la santé et au développement

32. Le Comité des droits de l'homme a affirmé que le droit à la vie ne devrait pas être interprété de façon étroite et que la protection de ce droit exigeait que les États adoptent des mesures positives visant notamment à diminuer la mortalité infantile et à accroître l'espérance de vie⁴⁵. La Convention relative aux droits de l'enfant reconnaît que tout enfant a un droit inhérent à la vie et dispose que les États doivent assurer, dans toute la mesure possible, non seulement la survie, mais également le développement de l'enfant (art. 6). Comme la Constitution de l'OMS et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 12), la Convention reconnaît aussi le droit de jouir du meilleur état de santé possible (art. 24).

33. Pour que les enfants puissent jouir du droit à la vie, au développement et à la santé, l'environnement doit être sain⁴⁶. La Convention relative aux droits de l'enfant impose aux États parties de s'efforcer d'assurer la réalisation intégrale du droit à la santé en prenant des mesures appropriées consistant par exemple à fournir des aliments nutritifs et de l'eau potable, compte tenu des dangers et des risques de pollution du milieu naturel (art. 24,

⁴¹ Paul Sandifer, Ariana Sutton-Grier et Bethney Ward, « Exploring connections among nature, biodiversity, ecosystem services, and human health and well-being: opportunities to enhance health and biodiversity conservation », *Ecosystem Services*, vol. 12 (avril 2015), p. 1 et 7.

⁴² OMS et Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, *Connecting Global Priorities: Biodiversity and Human Health – A State of Knowledge Review* (2015), p. 150.

⁴³ Sandifer, Sutton-Grier et Ward « Exploring connections », p. 3 ; voir également Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 17 (2013) sur le droit de l'enfant au repos et aux loisirs, de se livrer au jeu et à des activités récréatives et de participer à la vie culturelle et artistique, par. 40.

⁴⁴ La liste n'est pas exhaustive. Les changements climatiques, les catastrophes naturelles et les autres types de dommages environnementaux influent également sur la jouissance d'autres droits, comme le droit à l'éducation et le droit à la culture. Voir, par exemple, A/HRC/35/13, par. 29. De plus, comme cela est expliqué plus loin, les effets disproportionnés sur les enfants déjà vulnérables pour d'autres raisons créent des obligations de non-discrimination.

⁴⁵ Voir Comité des droits de l'homme, observation générale n° 6 (1982) sur le droit à la vie, par. 5.

⁴⁶ Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 14 (2000) sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint, par. 4 ; Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 7 (2005) sur la mise en œuvre des droits de l'enfant dans la petite enfance, par. 10 ; observation générale n° 15 (2013) sur le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible, par. 2.

par. 2 c)). Comme on l'a vu plus haut, les dommages environnementaux tuent chaque année plus d'un million d'enfants âgés pour la plupart d'entre eux de moins de 5 ans. Ces dommages favorisent également l'apparition de problèmes de santé qui durent toute la vie, dont l'asthme et d'autres maladies respiratoires et cardiovasculaires, le cancer et les troubles neurologiques. Les changements climatiques et la diminution de la diversité biologique sont des crises environnementales à long terme dont les enfants pâtiront toute leur vie. Il ne fait aucun doute que les dommages environnementaux compromettent le droit des enfants à la vie, à la santé et au développement.

2. Droit à un niveau de vie suffisant

34. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a expliqué que le droit à un niveau de vie suffisant est volontairement large et que le Pacte énonce un certain nombre de droits qui découlent de ce droit et sont indispensable à sa réalisation⁴⁷, comme le droit à l'alimentation, au logement, à l'eau potable et à l'assainissement. La Convention relative aux droits de l'enfant lie ce droit au développement des enfants et reconnaît le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social (art. 27).

35. De toute évidence, la dégradation de l'environnement entrave la jouissance du droit à l'alimentation, du droit au logement et du droit à l'eau et à l'assainissement et, de manière générale, du droit à un niveau de vie suffisant. Le manque d'air pur et d'eau salubre, l'exposition aux produits chimiques et aux déchets dangereux, les effets des changements climatiques et la diminution de la diversité biologique n'empêchent pas seulement les enfants de jouir de leurs droits aujourd'hui ; en compromettant leur développement normal, les dommages environnementaux privent ces enfants de la possibilité de jouir de leurs droits à l'avenir, souvent pendant toute leur vie.

3. Droit au jeu et aux activités récréatives

36. La Convention relative aux droits de l'enfant reconnaît à l'enfant le droit au repos et aux loisirs, de se livrer au jeu et à des activités récréatives propres à son âge et de participer librement à la vie culturelle et artistique (art. 31). Comme l'a expliqué le Comité des droits de l'enfant, les activités ludiques et récréatives sont essentielles à la santé et au bien-être des enfants et favorisent la créativité, l'imagination, la confiance en soi, le sentiment d'être à la hauteur, ainsi que la force et les compétences physiques, sociales, cognitives et émotionnelles⁴⁸. En plus d'avoir une valeur intrinsèque pour les enfants, les activités ludiques et récréatives sont essentielles au développement et renforcent l'aptitude à négocier, à restaurer l'équilibre émotionnel, à résoudre les conflits et à prendre des décisions. Grâce à ces activités, les enfants apprennent par la pratique, ils explorent le monde qui les entoure et en font l'expérience, ils se familiarisent avec de nouvelles idées, de nouveaux rôles et de nouvelles expériences et, ce faisant, apprennent à comprendre et à construire leur position sociale dans le monde⁴⁹.

37. Pour pouvoir se livrer au jeu et à des activités récréatives, les enfants doivent bénéficier d'un environnement sain et sûr⁵⁰. De nombreux enfants, dont la vaste majorité des enfants vivant dans la pauvreté, sont exposés, lorsqu'ils sortent de chez eux, à des dangers découlant de facteurs tels que l'eau polluée, les décharges à ciel ouvert, les substances toxiques et le manque d'espaces verts sûrs⁵¹. Même si les enfants cherchent des moyens de jouer et de se divertir même dans un environnement dangereux, ceux qui ne peuvent pas jouer dehors sans s'exposer à de tels dangers environnementaux ne peuvent pas jouir pleinement de leur droit au jeu et aux activités récréatives. Même lorsque leur environnement immédiat est sûr, les millions d'enfants qui vivent en milieu urbain n'ont souvent pas accès à la nature.

⁴⁷ Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 15 (2002) sur le droit à l'eau, par. 3.

⁴⁸ Voir Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 17, par. 9.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Ibid., par. 26.

⁵¹ Ibid., par. 35.

IV. Obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à la protection des enfants contre les dommages environnementaux

38. Les obligations relatives aux droits de l'homme qui incombent aux États dans le domaine de l'environnement⁵² s'appliquent avec une force particulière aux droits des enfants, qui sont très exposés aux dommages environnementaux et, souvent, ne peuvent protéger leurs propres droits. Si ces obligations découlent de sources très diverses, le Rapporteur spécial a décidé d'accorder une attention particulière à la Convention relative aux droits de l'enfant, parce qu'elle met l'accent sur les enfants et est acceptée par la quasi-totalité des États. Le présent chapitre est consacré aux principales obligations en matière d'éducation et obligations procédurales, notamment pour ce qui est de l'information, de la participation et des recours, aux obligations de fond, parmi lesquelles l'obligation de veiller à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit une considération primordiale, et aux obligations de non-discrimination.

A. Obligations en matière d'éducation et obligations procédurales

39. Les obligations qui incombent aux États dans le domaine de l'environnement portent, entre autres, sur l'éducation et la sensibilisation, l'accès à l'information publique et l'évaluation des projets et politiques proposés, la liberté d'expression et d'association concernant les questions environnementales, la participation du public à la prise de décisions en matière d'environnement et les voies de recours en cas de dommage (voir A/HRC/37/59, annexe, principes-cadres 5 à 10). Ces obligations trouvent leur fondement dans les droits civils et politiques mais elles ont été précisées et étendues aux considérations environnementales compte tenu du large éventail de droits de l'homme menacés par les atteintes à l'environnement. La réalisation de ces droits contribue à ce que, dans toute la mesure possible, les enfants puissent influencer sur les politiques environnementales et se protéger des dommages causés à l'environnement.

1. Obligation de sensibilisation aux questions environnementales

40. Dans la Convention relative aux droits de l'enfant, les États parties sont convenus que l'éducation de l'enfant devait viser, entre autres objectifs, à inculquer à l'enfant le respect du milieu naturel (art. 29)⁵³. La sensibilisation devrait intervenir tôt dans l'éducation de l'enfant, tenir compte de sa culture, de sa langue et de son environnement et lui permettre de mieux comprendre le lien entre l'être humain et l'environnement (voir A/HRC/37/59, annexe, principe-cadre 6). Elle devrait aider les enfants à comprendre et apprécier le monde et renforcer leur capacité à traiter les problèmes environnementaux, notamment en les encourageant et en les aidant à avoir une expérience directe de la nature⁵⁴.

41. Le Comité des droits de l'enfant a affirmé que, pour inculquer le respect du milieu naturel, l'éducation devait faire le lien entre les questions d'environnement et de développement durable et les questions économiques, socioculturelles et démographiques, et que le respect de l'environnement devait être enseigné aux enfants dans la famille, à l'école et au sein de la communauté, que les problèmes nationaux comme les problèmes internationaux devraient être étudiés et que les enfants devraient pouvoir participer activement aux projets locaux, régionaux ou mondiaux concernant l'environnement⁵⁵. Il a également souligné que, pour que l'enseignement dispensé réponde à ces exigences et

⁵² Pour un résumé des obligations, voir les Principes cadres relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement présentés à la trente-septième session du Conseil (A/HRC/37/59, annexe).

⁵³ De plus, la cible 4.7 des objectifs de développement durable engage les États à faire en sorte que d'ici à 2030, « tous les élèves acquièrent les connaissances et compétences nécessaires pour promouvoir le développement durable ».

⁵⁴ Comité des droits de l'enfant, « Report of the 2016 day of general discussion », p. 18 et 19.

⁵⁵ Voir Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 1 (2001) sur les buts de l'éducation, par. 13.

intègre les autres principes énoncés à l'article 29 de la Convention, il était essentiel de mettre en place, à l'intention des enseignants et des autres responsables de l'éducation des enfants, des formations avant l'emploi et en cours d'emploi.

2. Obligation d'information et d'évaluation

42. La Convention relative aux droits de l'enfant dispose que le droit de l'enfant à la liberté d'expression « comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen du choix de l'enfant » (art. 13). Le droit à l'information est particulièrement important s'agissant des questions environnementales. L'accès du public à l'information relative à l'environnement permet aux particuliers d'appréhender les effets des dommages environnementaux sur leurs droits, notamment sur leur droit à la vie et leur droit à la santé, et facilite l'exercice d'autres droits, tels que le droit de s'exprimer, le droit de participer et le droit d'obtenir réparation⁵⁶.

43. L'accès à l'information relative à l'environnement s'articule autour de deux éléments, comme suit : les États devraient, d'une part, régulièrement collecter, mettre à jour et diffuser ladite information et, d'autre part, assurer un accès effectif et rapide, à un coût abordable, aux informations détenues par les autorités dans ce domaine (voir A/HRC/37/59, annexe, principe-cadre 7). Dans les situations de menace imminente de dommage environnemental, que la menace soit d'origine naturelle ou anthropique, les États doivent veiller à ce que toutes les informations de nature à permettre au public de prendre des mesures de protection soient diffusées sans délai.

44. La journée de débat général que le Comité des droits de l'enfant a tenue en 2016 a permis de mettre en évidence de nombreuses carences dans les informations relatives aux effets des dommages environnementaux sur les enfants, notamment : le manque de données fiables sur l'exposition effective des enfants aux différents types de dommages environnementaux, en fonction de leur vulnérabilité propre et de leurs conditions de vie réelles ; le manque de données longitudinales sur les effets des dommages environnementaux sur la santé et le développement des enfants à différents âges ; le manque de données ventilées sur les enfants les plus exposés ; le manque d'informations sur les répercussions de la diminution de la diversité biologique et de la dégradation des écosystèmes⁵⁷. Outre ces carences d'ordre général, le Rapporteur spécial sur les incidences sur les droits de l'homme de la gestion et de l'élimination écologiquement rationnelles des produits et déchets dangereux a fait remarquer que l'information relative aux risques pour la santé et aux différentes sources d'exposition n'était ni disponible ni accessible pour les parents et les représentants légaux, et ce, pour des dizaines de milliers de substances élaborées puis utilisées par les industriels dans les produits alimentaires et de consommation qui, à terme, finissaient souvent par contaminer l'air et l'eau (voir A/HRC/33/41, par. 59). Lorsque les entreprises détiennent des informations sur les effets de certains produits chimiques ou autres substances, elles font souvent valoir que ces informations ne peuvent être divulguées pour des raisons de confidentialité. Enfin, lorsque l'information concernant les effets de tel ou tel produit ou substance sur l'environnement est publique, elle est souvent rédigée en des termes techniques difficiles, voire impossibles à comprendre pour les non-initiés.

45. Il y a encore énormément à faire pour ce qui est de collecter des informations sur les facteurs en cause dans les dommages environnementaux préjudiciables aux enfants et de les mettre à disposition sous une forme accessible. Le Comité des droits de l'enfant a souligné que les informations qui concernaient les enfants devaient être mises à leur disposition sous une forme adaptée à leur âge et à leurs capacités⁵⁸. Les enfants étant exposés à de nombreux dommages environnementaux à un jeune âge, voire dès avant leur naissance, il est indispensable que ces informations soient également mises à la disposition des parents ou des représentants légaux sous des formes facilement accessibles, compréhensibles et utiles.

⁵⁶ Voir Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 12 (2009) sur le droit de l'enfant d'être entendu, par. 82.

⁵⁷ Comité des droits de l'enfant, « Report of the 2016 day of general discussion », p. 16.

⁵⁸ Voir Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 12, par. 82.

Par exemple, l'information sur les produits chimiques et autres substances dangereuses ne devrait pas porter uniquement sur les produits les plus courants, mais aussi sur ceux qui sont les plus susceptibles d'avoir des répercussions sur les enfants, et non seulement en indiquer clairement les effets potentiels, mais aussi préciser de quelle façon les enfants sont susceptibles d'y être exposés.

46. Les obligations concernant l'information relative à l'environnement sont étroitement liées à la nécessité de procéder à des études d'impact sur l'environnement. Afin de ne pas prendre ou autoriser des mesures dont l'impact sur l'environnement entrave la pleine jouissance des droits de l'homme, les États devraient exiger une évaluation préalable des effets que pourraient avoir sur l'environnement les projets et mesures envisagés, notamment de leurs effets potentiels sur la jouissance des droits de l'homme par les enfants (voir A/HRC/37/59, annexe, principe-cadre 8). Si des études d'impact sur l'environnement sont désormais effectuées dans le monde entier, dans la majorité des cas, les procédures d'évaluation ne prêtent pas l'attention voulue aux droits des enfants, ce qui consisterait soit à tenir compte du fait que ceux-ci sont plus menacés par les dommages environnementaux, soit à les associer à ces études. Pour que l'intérêt supérieur de l'enfant soit une considération primordiale dans l'élaboration et l'exécution des politiques et projets susceptibles d'avoir une incidence sur les enfants, les États devraient réaliser une « étude d'impact sur les droits de l'enfant », qui consisterait à apprécier les effets des mesures envisagées sur les enfants et permettrait de recommander des améliorations et des mesures de substitution. Une fois les mesures appliquées, les autorités devraient en évaluer les effets réels sur les enfants⁵⁹.

3. Obligation de tenir compte de l'opinion des enfants

47. La Convention relative aux droits de l'enfant exige des États parties qu'ils « garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité » (art. 12). Le Comité des droits de l'enfant a estimé que le droit de l'enfant d'être entendu et pris au sérieux était l'un des quatre principes généraux de la Convention, qui devait être pris en compte dans l'interprétation et l'application de tous les autres droits⁶⁰.

48. La remarque du Comité selon laquelle les opinions exprimées par des enfants peuvent apporter de nouvelles perspectives et des données d'expérience a une résonance particulière dans le cas des dommages environnementaux⁶¹. Les enfants ne sont pas des spécialistes de la pollution atmosphérique, de la gestion de l'eau ou de la toxicologie, mais la plupart des adultes ne le sont pas non plus. Une fois qu'ils ont atteint un certain degré de maturité⁶², les enfants sont capables de se forger une opinion et d'exprimer leur avis sur des projets portant sur des mesures qui pourraient avoir une incidence sur eux. De surcroît, comme les adultes, ils savent mieux que quiconque comment ils vivent. Ils peuvent fournir des informations extrêmement précieuses, par exemple, sur les points d'eau qu'ils utilisent en dehors de chez eux, sur l'utilité des mises en garde contre les risques environnementaux et sur leur fréquentation des espaces verts et des écosystèmes naturels⁶³. Il convient en particulier de tenir compte de l'avis des enfants en ce qui concerne les aspects à long terme

⁵⁹ Voir Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 14 (2013) sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale, par. 99 ; observation générale n° 5 (2003) sur les mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant, par. 45.

⁶⁰ Voir Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 12, par. 2. Les trois autres principes généraux sont le droit à la non-discrimination, le droit à la vie et au développement, et la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant.

⁶¹ *Ibid.*, par. 12.

⁶² Selon le Comité, le degré de maturité fait référence à l'aptitude de l'enfant à comprendre et évaluer les implications d'une question donnée, et doit donc être pris en compte pour déterminer la capacité individuelle d'un enfant. Le degré de maturité est difficile à définir. Dans le contexte de l'article 12, c'est la capacité d'un enfant d'exprimer ses vues sur des questions d'une manière raisonnable et indépendante. *Ibid.*, par. 30.

⁶³ Voir, par exemple, l'observation générale n° 17, par. 19 du Comité des droits de l'enfant, qui insiste sur l'importance d'associer les enfants à la création de parcs.

des problèmes environnementaux, tels que les changements climatiques et la diminution de la diversité biologique, qui façonneront le monde dans lequel ils passeront leur vie.

49. Le Comité a expliqué comment mettre en œuvre les droits des enfants en matière de participation, évoquant notamment la possibilité de recourir à des auditions d'enfants, des parlements d'enfants, des organisations pilotées par des enfants, des syndicats d'enfants et d'autres organes représentatifs, des débats organisés à l'école, des sites Web de réseaux sociaux, etc.⁶⁴. Il a précisé que tous les processus dans le cadre desquels l'opinion et la participation d'un ou de plusieurs enfants étaient sollicitées devaient, entre autres choses, être volontaires, respectueux et transparents, permettre aux enfants de disposer d'informations adaptées à leur âge et de bénéficier d'un soutien approprié en fonction de leur âge et de l'évolution de leurs capacités, et encourager la participation des enfants marginalisés⁶⁵.

50. Les États doivent protéger les enfants des risques de violence ou d'autres formes de représailles auxquels ils seraient exposés pour avoir pris part à de tels processus ou pour avoir exprimé d'une autre manière leur opinion sur des questions environnementales. Dans bien des cas, les adultes qui dénoncent des problèmes environnementaux risquent de faire l'objet d'actes de harcèlement ou de violence, voire de se faire tuer⁶⁶. Les enfants ne sont pas à l'abri de ces risques. À titre d'exemple, le Rapporteur spécial a appris avec préoccupation qu'une fille de 15 ans faisait l'objet de poursuites pénales pour diffamation de la part d'une société d'extraction parce qu'elle avait affirmé que les activités minières engendraient une contamination de l'eau qui portait préjudice à sa communauté⁶⁷. Les charges qui pesaient contre l'intéressée ont finalement été abandonnées, mais il aura fallu pour cela plusieurs mois de manifestations et de procédure. Le Comité des droits de l'enfant a demandé instamment aux États de faire en sorte que les conditions soient réunies pour que la société civile soit active et vigilante, et de s'abstenir de s'ingérer dans les activités d'organismes indépendants et de favoriser leur participation⁶⁸. Les États devraient redoubler d'efforts pour que les enfants militants, en particulier, puissent exprimer leur point de vue librement, sans crainte de représailles.

4. Obligation d'assurer un recours utile

51. La Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 8), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 2 (par. 3)) et nombre d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme disposent que les États sont tenus d'assurer un recours utile en cas de violation des droits de l'homme. Ces garanties s'appliquent aussi aux enfants. Si la Convention relative aux droits de l'enfant ne comporte pas de disposition expresse sur les voies de recours, l'obligation de prévoir des recours utiles qui permettent d'obtenir réparation en cas de violation y est néanmoins implicite. Pour assurer des voies de recours utiles, les États devraient veiller à ce que les particuliers aient accès à des procédures judiciaires et administratives qui remplissent certaines conditions fondamentales, et notamment à ce que ces procédures soient impartiales, indépendantes, financièrement accessibles, transparentes et équitables (voir A/HRC/37/59, annexe, principe-cadre 10). Les décisions rendues par les instances compétentes devraient être rendues publiques et être appliquées rapidement et efficacement. Les États devraient donner des indications quant aux moyens d'accéder à la justice et aider les justiciables à surmonter les difficultés qui font obstacle à l'accès à la justice, comme les barrières linguistiques, l'analphabétisme, les frais de justice et la distance géographique.

⁶⁴ Voir Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 14, par. 91.

⁶⁵ Voir Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 12, par. 134.

⁶⁶ Voir le rapport du Rapporteur spécial intitulé « Environmental human rights defenders: a global crisis », à l'adresse suivante : www.universal-rights.org. Voir également le rapport du Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, qui traite des défenseurs des droits environnementaux (A/71/281).

⁶⁷ Prachatai, « Mine operator sues high school student for criminal defamation », 14 décembre 2015. Ce document peut être consulté à l'adresse suivante : <https://prachatai.com/english/node/5693>.

⁶⁸ Voir Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 16, par. 84.

52. La dépendance des enfants fait que ceux-ci ont du mal à se prévaloir des recours disponibles. En conséquence, le Comité des droits de l'enfant a précisé que les États devaient veiller tout particulièrement à ce que les enfants et leurs représentants disposent de mécanismes efficaces adaptés aux besoins de l'enfant. Il a estimé qu'il convenait notamment de veiller à ce que les enfants obtiennent des informations et des conseils adaptés à leur situation, à ce que leur cause soit défendue ou à ce qu'ils soient aidés à la défendre eux-mêmes et à ce qu'ils aient accès à des mécanismes indépendants d'examen de plaintes et aux tribunaux et bénéficient à cet égard de toute l'assistance dont ils ont besoin, notamment sur le plan juridique. Le Comité a également précisé que lorsqu'il est établi que des droits ont été violés, une réparation appropriée doit être assurée, notamment sous forme d'indemnisation et, que, si nécessaire des mesures doivent être prises pour faciliter la réadaptation physique et psychologique de la victime et sa réinsertion, comme l'exige l'article 39⁶⁹.

53. Dans le cas des dommages environnementaux, il arrive que les enfants se heurtent à des obstacles supplémentaires en matière d'accès à la justice. Il se peut par exemple qu'eux-mêmes et leurs représentants ne disposent pas de toutes les informations voulues sur les effets de certains dommages, ou que les dommages en question ne se manifestent que des années après l'exposition, de sorte qu'il peut se révéler difficile, sinon impossible, pour les victimes, d'avoir qualité pour agir, de ne pas dépasser le délai de prescription et d'assumer la charge de la preuve⁷⁰. Aussi importe-t-il que les États remédient à ces problèmes, notamment en autorisant les recours collectifs (ou « actions de groupe ») au nom des enfants. En outre, pour déterminer le niveau ou la forme de la réparation, les mécanismes devraient prendre en considération le fait que les enfants peuvent être plus vulnérables que les adultes face aux conséquences des violations de leurs droits et que ces conséquences peuvent être irréversibles et entraîner un préjudice à vie. Ils devraient aussi prendre en considération la nature évolutive du développement et des capacités de l'enfant, et la réparation devrait être accordée en temps voulu pour limiter le préjudice immédiat et à venir pour l'enfant concerné ; par exemple, s'il est établi que des enfants sont victimes d'une pollution de l'environnement, des mesures devraient immédiatement être prises par toutes les parties compétentes pour qu'il ne soit pas porté davantage préjudice à la santé et au développement des enfants et pour réparer les préjudices déjà subis⁷¹.

54. Les dommages environnementaux pouvant avoir des effets irréversibles, comme des décès prématurés ou l'apparition de handicaps permanents, pour lesquels aucune mesure de réparation n'est vraiment adéquate, les États se doivent, en premier lieu, de tout mettre en œuvre pour prévenir ces dommages. Dans certains cas, des tribunaux ou des organes administratifs peuvent prescrire des mesures conservatoires à cet effet. Mais les États doivent aussi prendre des mesures réglementaires utiles et veiller à ce que celles-ci soient appliquées, comme indiqué dans la rubrique ci-après.

B. Obligations de fond relatives à la protection des enfants contre les dommages environnementaux

55. Idéalement, les États devraient établir à tous les niveaux des normes environnementales de fond ayant pour but d'empêcher que des dommages environnementaux portent atteinte à la pleine jouissance des droits de l'homme. Si les États sont tenus de prendre des mesures concrètes, volontaires et ciblées en ce sens, ils jouissent cependant d'une relative latitude pour décider des moyens appropriés compte tenu des ressources disponibles⁷². Pour autant, cette latitude n'est pas illimitée. Par exemple, les normes environnementales doivent être conformes aux obligations de non-discrimination et devraient tenir compte de toutes les normes internationales applicables en matière de santé et de sécurité (voir A/HRC/37/59, annexe, principe-cadre 11). Une fois qu'ils ont adopté des normes environnementales de fond, les États devraient veiller à ce que celles-ci soient

⁶⁹ Voir Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 5, par. 24.

⁷⁰ Comité des droits de l'enfant, « Report of the 2016 day of general discussion », p. 21 et 22.

⁷¹ Voir Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 16, par. 31.

⁷² Voir, par exemple, Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 15, par. 72.

effectivement appliquées par les acteurs privés comme par les acteurs publics (ibid., principe-cadre 12).

56. La latitude dont disposent les États en ce qui concerne la protection des droits de l'enfant est également restreinte par l'obligation qui leur incombe au titre de la Convention relative aux droits de l'enfant et d'autres accords de prendre et d'appliquer des mesures de protection, d'assistance et de prise en charge au profit des enfants et de veiller à la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant dans toutes les décisions qui concernent les enfants⁷³. Cette obligation impose aux États non seulement de protéger les enfants d'éventuels dommages, mais aussi de veiller à leur bien-être et à leur développement, notamment en tenant compte de la possibilité qu'ils soient exposés à des risques et des dommages futurs⁷⁴.

57. La latitude reconnue aux États pour décider des niveaux de protection de l'environnement est fondée sur l'idée que les sociétés prendront des décisions éclairées quant à l'équilibre à trouver entre le coût des dommages environnementaux et les avantages à tirer de l'affectation des ressources à d'autres objectifs, comme l'accélération de la croissance économique à court terme. Mais le ratio coûts-avantages est tout autre quand il s'agit des enfants, surtout des jeunes enfants. En effet, les dommages environnementaux ont généralement des conséquences beaucoup plus graves pour eux et peuvent notamment entraîner la mort ou avoir des effets irréversibles dont ces enfants souffriront toute leur vie. Les effets cumulatifs des dommages environnementaux, tels que les changements climatiques et la diminution de la diversité biologique, augmentent avec le temps, de sorte que les décisions qui sont prises aujourd'hui auront des répercussions bien plus grandes pour les enfants que pour les adultes. Or, dans la mesure où on ne dispose pas d'une information complète sur de nombreux types de dommages environnementaux, les effets de ces dommages à long terme sont souvent mal connus et sous-estimés. Enfin, l'avis des enfants est rarement pris en considération dans les décisions qui ont trait à l'environnement.

58. Par conséquent, pour satisfaire à leur obligation d'offrir une protection et une attention spéciales aux enfants et veiller à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit pris en compte, les États ont une obligation accrue de prendre des mesures efficaces pour protéger les enfants des dommages environnementaux. Ils doivent s'assurer qu'ils protègent les droits des enfants avant de prendre des décisions qui pourraient entraîner des dommages environnementaux et pour ce faire, notamment : collecter et diffuser des données ventilées sur les effets de la pollution, des produits chimiques et autres substances potentiellement toxiques sur la santé et le bien-être des enfants ; veiller à ce que l'opinion des enfants soit prise en considération dans les décisions relatives à l'environnement ; procéder à des études d'impact sur les droits de l'enfant. Les États devraient adopter des normes environnementales en adéquation avec les conclusions scientifiques les plus avancées et les normes internationales pertinentes en matière de santé et de sécurité, et ne devraient jamais prendre de mesures régressives⁷⁵. L'absence de certitude scientifique absolue ne devrait jamais servir de justification pour reporter l'adoption de mesures efficaces et proportionnées pour éviter que les enfants ne subissent des dommages environnementaux, surtout lorsqu'il existe une menace de dommages graves ou irréversibles. Les États devraient au contraire prendre des mesures de précaution pour prévenir de tels dommages⁷⁶. Une fois les normes de protection des droits de l'enfant adoptées, les États doivent veiller à ce qu'elles soient effectivement appliquées et respectées. À cette fin, ils doivent fournir aux organes de réglementation les ressources nécessaires pour faire respecter la législation nationale et en contrôler l'application, enquêter sur les plaintes et offrir les voies de recours appropriées⁷⁷.

59. Du fait de l'obligation qui leur incombe de protéger les enfants des dommages environnementaux, les États doivent soumettre les acteurs privés, notamment les entreprises, à une réglementation adéquate. Les entreprises peuvent en effet causer des

⁷³ Voir Convention relative aux droits de l'enfant, art. 3 ; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 10 (par. 3).

⁷⁴ Voir Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 14, par. 24 et 71.

⁷⁵ Voir Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 15, par. 72.

⁷⁶ Voir Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, principe 15.

⁷⁷ Voir Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 16, par. 61.

dommages environnementaux et, partant, porter atteinte aux droits des enfants de différentes façons, notamment en fabriquant des produits dangereux, en polluant l'air ou l'eau, en produisant des déchets dangereux, en contribuant aux changements climatiques ou en détruisant des forêts ou d'autres écosystèmes naturels⁷⁸. Elles peuvent en outre se rendre coupables de violations des droits de l'homme en enfreignant les garanties relatives au travail des enfants ou en s'entendant avec les forces de sécurité officielles ou des forces de sécurité privées pour que celles-ci fassent usage de la violence contre des manifestants pacifiques.

60. Comme l'a dit le Comité des droits de l'enfant, les États doivent prendre toutes les mesures nécessaires, appropriées et raisonnables pour empêcher les entreprises de causer des violations des droits de l'enfant ou d'y contribuer⁷⁹. Cela suppose notamment de s'assurer que les entreprises se conforment à toutes les normes environnementales applicables. Les États devraient obliger les entreprises, notamment les entreprises publiques, à faire preuve de la diligence voulue en ce qui concerne les droits de l'enfant et, partant, à définir, prévenir et atténuer les effets de leurs activités sur les droits de l'enfant⁸⁰. En vertu de ce devoir de diligence, les entreprises devraient notamment examiner soigneusement les effets que les décisions qu'elles ont prises ou envisagent de prendre pourraient avoir sur les droits de l'enfant du fait des dommages environnementaux qu'elles pourraient causer. Les États devraient également veiller à ce que les informations que détiennent les entreprises et qui présentent un intérêt pour la santé et le bien-être des enfants soient rendues publiques.

61. Les États devraient coopérer entre eux pour combattre les effets des dommages transfrontières et mondiaux sur les droits des enfants⁸¹. Par exemple, lorsqu'ils négocient et mettent en œuvre des accords environnementaux multilatéraux, ils devraient prendre en considération les droits de l'enfant, en prévoyant, notamment, que les plans d'action nationaux comprennent des stratégies visant à protéger les enfants et les autres groupes de population vulnérables⁸². Les États devraient travailler ensemble afin de s'assurer que les entreprises opérant dans plusieurs pays se conforment aux obligations qui leur échoient en application de tous les droits nationaux applicables. Le Comité des droits de l'enfant a établi un cadre en la matière : les États d'accueil ont la responsabilité première d'encadrer les activités des entreprises opérant sur leur territoire, mais les États d'origine peuvent aussi avoir des obligations d'ordre réglementaire lorsqu'il existe un lien raisonnable entre l'État et la conduite visée. En pareil cas, les États d'origine sont par exemple tenus d'apporter leur concours aux États d'accueil pour les enquêtes et la mise en œuvre, d'assurer l'accès des enfants victimes de violations des droits de l'homme et de leurs proches à des recours utiles, et de veiller à ce que leurs institutions responsables de l'aide internationale recensent les effets dommageables de tout projet qu'ils soutiennent et offrent une protection contre ces effets⁸³.

62. Il incombe directement aux entreprises de respecter les droits de l'enfant. À cet égard, il est nécessaire, mais pas suffisant, qu'elles se conforment à la législation nationale. Il va sans dire que les entreprises ne devraient jamais essayer de se soustraire aux lois en vigueur au moyen de la corruption ou d'autres pratiques, ou de détourner lesdites lois, par exemple en engageant des procédures en diffamation contre leurs détracteurs. Mais ce n'est pas suffisant. Pour respecter le droit des enfants d'être à l'abri des dommages environnementaux, les entreprises doivent se conformer aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, aux Principes régissant les entreprises dans le domaine des droits de l'enfant⁸⁴ et aux recommandations formulées par le Comité des droits de l'enfant figurant dans son observation générale n° 16 (2013) sur les obligations des États concernant les incidences du secteur des entreprises sur les droits de l'enfant.

⁷⁸ Ibid., par. 19.

⁷⁹ Ibid., par. 28.

⁸⁰ Ibid., par. 62.

⁸¹ Ibid., par. 41.

⁸² Voir par exemple la Convention de Minamata sur le mercure, annexe C, art. 1 i).

⁸³ Voir Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 16, par. 42 à 45.

⁸⁴ Les Principes régissant les entreprises dans le domaine des droits de l'enfant ont été établis par l'UNICEF, le Pacte mondial des Nations Unies et Save the Children et publiés en 2012.

Les entreprises devraient entre autres choses procéder à des études d'impact sur l'environnement et sur les droits de l'homme qui évaluent les effets des mesures proposées sur les enfants, recueillir des informations concernant les effets de leurs décisions et de leurs produits sur la santé et le bien-être des enfants et les rendre publiques, favoriser la participation des enfants, selon que de besoin, à des consultations, œuvrer au renforcement des normes applicables en matière d'environnement, de santé et de sécurité, plutôt que de faire pression contre l'application de telles normes et, d'une manière générale, éviter de porter préjudice ou de contribuer à porter préjudice aux enfants en causant des dommages environnementaux et, au besoin, réparer tout préjudice.

C. Obligation de non-discrimination

63. La Convention relative aux droits de l'enfant impose aux États parties de respecter les droits qui sont énoncés dans la Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation (art. 2). L'obligation de non-discrimination qui incombe aux États au titre de nombreux autres accords relatifs aux droits de l'homme, notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 2 (par. 1) et 26) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 2 (par. 2)) porte également sur les enfants.

64. L'obligation qui incombe aux États d'interdire la discrimination et de garantir une protection égale et efficace contre la discrimination s'applique de toute évidence à la jouissance, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme relatifs à un environnement sûr, propre, sain et durable (voir A/HRC/37/59, annexe, principe-cadre 3). Cette obligation s'applique non seulement à la discrimination directe, mais aussi à la discrimination indirecte, lorsque des lois, des politiques ou des pratiques qui semblent neutres a priori ont un effet discriminatoire disproportionné sur l'exercice des droits de l'homme, eu égard à des motifs de discrimination interdits⁸⁵. Le Comité des droits de l'enfant a souligné que le respect du droit à la non-discrimination allait au-delà de la simple interdiction de toutes les formes de discrimination dans l'exercice des droits énoncés dans la Convention et imposait aussi aux États d'adopter des mesures proactives propres à garantir effectivement à tous les enfants des chances égales d'exercer les droits énoncés dans la Convention. Il peut être nécessaire à cette fin d'appliquer des mesures positives visant à remédier à une situation de réelle inégalité⁸⁶.

65. Tous les enfants sont exposés aux dommages environnementaux, mais certains le sont plus particulièrement. On peut souligner à titre d'exemple que les filles sont plus susceptibles de pâtir du manque d'accès à des sources d'eau propre et salubre, les enfants autochtones, de la destruction des écosystèmes naturels dont ils dépendent pour la nourriture, l'eau, le logement et les cultures, les enfants handicapés, du manque d'anticipation et d'interventions sûres et efficaces en cas de catastrophe naturelle, et les enfants issus de familles à faible revenu, de tout un ensemble de problèmes environnementaux, y compris la pollution de l'air à l'intérieur des habitations, les problèmes d'accès à de l'eau salubre, l'exposition à des matières toxiques et l'impossibilité de disposer d'endroits sûrs et propres pour jouer et se divertir.

66. Les États devraient prendre des mesures efficaces pour que ces enfants, comme tous ceux qui sont dans une situation de grande vulnérabilité, puissent exercer leurs droits de l'homme dans des conditions d'égalité et pour que les dommages environnementaux ne les touchent pas de manière disproportionnée. Par exemple, les États et les entreprises commerciales devraient exiger que leurs procédures d'évaluation de l'impact sur les droits de l'enfant tiennent pleinement compte des effets des politiques, programmes et projets proposés sur les plus vulnérables. Les programmes d'éducation à l'environnement

⁸⁵ Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 20 (2009) sur la non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, par. 7.

⁸⁶ Voir Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 14, par. 41.

devraient prendre en compte la situation culturelle et environnementale des enfants concernés. Les États devraient recueillir des données ventilées pour recenser les effets très différents qu'ont les dommages environnementaux sur divers groupes d'enfants⁸⁷. Des renseignements sur l'environnement devraient être mis à la disposition des enfants et de leurs parents ou des autres personnes qui s'occupent d'eux, dans leur propre langue. Les États devraient veiller à ce que les filles, les enfants handicapés et les enfants issus de communautés marginalisées puissent exprimer leur opinion et voir leur opinion dûment prise en considération⁸⁸. Les États devraient prendre des mesures pour permettre aux enfants handicapés, tout comme aux autres enfants, de jouer et de participer à des activités récréatives dans un environnement sûr et sain⁸⁹. Les enfants qui sont particulièrement exposés et les personnes qui s'occupent d'eux devraient bénéficier d'une aide pour accéder à des recours utiles.

V. Générations futures

67. Les accords internationaux portant sur l'environnement et les déclarations relatives au développement durable font souvent état de préoccupations quant aux effets des dommages environnementaux sur les générations futures⁹⁰. Le développement durable s'entend du développement qui répond « aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs »⁹¹. Cependant, le droit des droits de l'homme n'essaie pas de définir les droits des générations futures ni les obligations des États à l'égard de ces générations. Il est compréhensible que les politiques internationales relatives à l'environnement et au développement et le droit des droits de l'homme obéissent à une approche différente en ce qui concerne les questions relatives aux générations futures. Si les premières prennent surtout en considération les conséquences à long terme comme à court terme des décisions prises actuellement, le droit des droits de l'homme, pour sa part, s'intéresse essentiellement aux droits des individus. Or il est difficile, si ce n'est impossible, de définir les droits de personnes qui ne sont pas encore nées.

68. Toutefois, la séparation entre les générations présentes et les générations futures est moins nette qu'elle pourrait le sembler. Les préoccupations concernant les générations futures et le développement durable portent souvent sur l'état de l'environnement à un moment précis dans l'avenir, par exemple 2030 ou 2100. Nombre de ceux qui vivront en 2100 ne sont pas encore nés et, de fait, appartiennent réellement aux générations futures. Toutefois, un grand nombre de ceux qui seront en vie à ce moment-là sont déjà nés. Pour prendre un exemple personnel, le Rapporteur spécial a deux nièces, des jumelles, nées en 2016. Le XXII^e siècle aura déjà commencé lorsqu'elle fêteront leur quatre-vingt-quatrième anniversaire. De plus, la frontière entre générations futures et enfants d'aujourd'hui se déplace à chaque nouvelle naissance d'un enfant, auquel sont reconnus tous les droits de l'homme. Il est par conséquent fondamental que les discussions sur les générations futures tiennent compte des droits des enfants qui vivent déjà sur notre Terre et continuent de naître. Il n'est besoin de chercher bien loin pour trouver des personnes dont la vie sera influencée par nos actes d'aujourd'hui. Elles sont déjà là.

⁸⁷ Voir, par exemple, Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 5, par. 12 ; observation générale n° 9 (2006) sur les droits des enfants handicapés, par. 19 ; observation générale n° 11 (2009) sur les enfants autochtones et leurs droits en vertu de la Convention, par. 26.

⁸⁸ Voir, par exemple, Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 12, par. 77 et 78 ; observation générale n° 9, par. 32 ; et observation générale n° 11, par. 39.

⁸⁹ Voir Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 30 ; Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 17, par. 50.

⁹⁰ Parmi de nombreux exemples, citons la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, principe 3 ; la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, art. 3 (par. 1) ; la Convention sur la diversité biologique, préambule ; et Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030.

⁹¹ Voir le rapport de la Commission mondiale pour l'environnement et le développement intitulé : « Notre avenir à tous » (A/42/427, annexe), chap. 2, par. 1 (p. 65). Voir aussi le rapport du Secrétaire général sur la solidarité intergénérationnelle et les besoins des générations futures (A/68/322).

VI. Conclusions et recommandations

69. Aucun groupe n'est plus vulnérable aux dommages environnementaux que les enfants. La pollution de l'air, la pollution de l'eau et l'exposition à des substances toxiques, associées à d'autres types de dommages environnementaux, provoquent chaque année le décès de 1,5 million d'enfants de moins de 5 ans et sont, tout au long de la vie, un facteur de maladie, de handicap et de mortalité précoce. En outre, les changements climatiques et la diminution de la diversité biologique pourraient avoir des effets à long terme qui pèseront lourdement sur la vie des enfants pendant les années à venir. Pour aggraver les choses, souvent les enfants ne sont pas à même d'exercer leurs droits, notamment leur droit à l'information, à la participation et à l'accès à un recours utile.

70. Les États doivent redoubler d'efforts pour respecter et protéger les droits des enfants face aux dommages environnementaux et assurer leur réalisation. À cette fin, le présent rapport contient plusieurs recommandations spécifiques qui se fondent sur les travaux d'autres rapporteurs spéciaux, du Comité des droits de l'enfant, du HCDH, de l'UNICEF, de l'OMS et d'autres, qui ont présenté des communications orales et écrites pendant l'élaboration du rapport.

71. En ce qui concerne les droits des enfants en matière d'éducation et leurs droits procéduraux, les États devraient notamment :

- a) Faire en sorte que les programmes éducatifs permettent aux enfants de mieux comprendre les questions relatives à l'environnement et renforcent leur capacité à agir face aux problèmes environnementaux ;
- b) Veiller à ce que les effets des mesures proposées sur les droits de l'enfant soient évalués avant que les mesures en question ne soient prises ou approuvées ;
- c) Recueillir des renseignements sur les causes des dommages environnementaux qui portent atteinte aux enfants et rendre ces renseignements publics et accessibles ;
- d) Favoriser la participation des enfants aux processus de prise de décisions relatives à l'environnement et protéger les enfants des représailles qu'ils pourraient subir du fait de leur participation ou pour avoir exprimé de quelque manière que ce soit leur opinion sur des questions d'environnement ;
- e) Lever les obstacles qui empêchent les enfants de saisir la justice lorsque des problèmes environnementaux portent atteinte à la pleine jouissance de leurs droits de l'homme.

72. Les États ont aussi l'obligation accrue de prendre des mesures concrètes effectives pour protéger les enfants des dommages environnementaux, notamment en veillant à ce que l'intérêt supérieur des enfants soit une considération primordiale dans toutes les décisions qui pourraient entraîner des dommages environnementaux qui leur porteraient atteinte. Plus particulièrement, les États devraient adopter et appliquer des normes environnementales qui soient conformes aux meilleurs travaux scientifiques disponibles et aux normes internationales applicables en matière de santé et de sécurité, ne jamais prendre de mesures régressives et continuer d'appliquer des mesures de précaution pour assurer une protection contre les dommages environnementaux, en particulier lorsqu'il y a des risques de dommages graves ou irréversibles.

73. Dans ce contexte, les États devraient envisager et, autant que faire se peut, appliquer les recommandations des organismes spécialisés concernant des mesures spécifiques destinées à protéger la santé et le bien-être des enfants face à des dommages environnementaux⁹². L'OMS et l'UNICEF, en particulier, ont publié des

⁹² Les États devraient aussi mettre en œuvre les recommandations du Rapporteur spécial sur les déchets toxiques concernant la menace pour les enfants que sont les produits chimiques toxiques (voir

recommandations détaillées comprenant de nombreux exemples de bonnes pratiques⁹³. Des changements simples pourraient avoir des effets de taille. L'OMS indique par exemple que la généralisation du lavage des mains avec du savon après la défécation et avant la préparation de la nourriture réduirait considérablement le nombre de cas de diarrhée, de trachome et d'infection des voies respiratoires qui tuent tant d'enfants de moins de 5 ans ou leur portent préjudice⁹⁴.

74. Les États devraient coopérer pour remédier aux effets qu'ont les dommages environnementaux sur les droits de l'enfant, notamment en échangeant des renseignements sur la toxicité et d'autres caractéristiques des produits chimiques et d'autres substances et en veillant à ce que les échanges internationaux de produits chimiques et de déchets soient pleinement conformes aux traités pertinents relatifs à l'environnement.

75. Pour ce qui est des activités des entreprises commerciales qui opèrent dans plus d'un pays, les États concernés devraient coopérer pour garantir que ces activités respectent toutes les lois environnementales en vigueur et devraient notamment veiller à ce que les victimes de dommages environnementaux qui auraient été causés par des entreprises aient accès à des recours utiles devant les tribunaux des États dans lesquels ces entreprises sont basées, ainsi que devant ceux des États où elles ont subi les effets de ces dommages.

76. Les États devraient faire en sorte que les enfants particulièrement vulnérables puissent exercer leurs droits de l'homme dans des conditions d'égalité et que les dommages environnementaux ne les touchent pas de manière disproportionnée. Pour ce faire, ils devraient notamment veiller à ce que les procédures mises en place pour les études d'impact tiennent pleinement compte des effets qu'ont sur les enfants les plus exposés les politiques, programmes et projets proposés.

77. Les États qui ne l'ont pas encore fait devraient devenir parties aux Protocoles facultatifs à la Convention relative aux droits de l'enfant et ceux qui n'ont pas encore ratifié la Convention relative aux droits de l'enfant devraient le faire sans plus tarder.

78. Les mécanismes financiers internationaux devraient faire en sorte que les projets qu'ils soutiennent ne causent pas de dommages environnementaux qui portent atteinte aux droits des enfants, et devraient pour ce faire inclure des mesures de protection adaptées dans leurs garanties sociales et environnementales.

79. Les entreprises commerciales devraient protéger les droits de l'enfant contre les dommages environnementaux causés par leurs activités, notamment en procédant à des évaluations des effets des mesures proposées sur les enfants, du point de vue des droits de l'homme et de l'environnement, et respectant pleinement les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, les Principes régissant les entreprises dans le domaine des droits de l'enfant et les recommandations formulées par le Comité des droits de l'enfant dans son observation générale n° 16.

80. Le Comité des droits de l'enfant devrait envisager d'adopter une nouvelle observation générale sur les droits de l'enfant et l'environnement.

A/HRC/33/41, par. 110 à 114), ainsi que celles du HCDH figurant dans son rapport sur les changements climatiques et les droits de l'homme (voir A/HRC/35/13, par. 57 à 66).

⁹³ Voir, par exemple, OMS, *Inheriting a sustainable world?* ; OMS, « Don't pollute my future! » ; UNICEF, *Clear the air for children* ; UNICEF, *Unless we act now*.

⁹⁴ Dans son rapport intitulé *Inheriting a sustainable world?*, l'OMS indique, à la page 32 que, selon des estimations, le lavage des mains avec du savon pourrait réduire de 23 % le risque de maladie diarrhéique et éviter 297 000 décès par an causés uniquement par la diarrhée.



Assemblée générale

Distr. générale
19 juillet 2018
Français
Original : anglais

Soixante-treizième session

Point 74 b) de la liste préliminaire*

Promotion et protection des droits de l'homme : questions relatives aux droits de l'homme, y compris les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport établi en application de la résolution [37/8](#) du Conseil des droits de l'homme par le 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, John H. Knox.

* [A/73/50](#).



**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**

Résumé

En application de la résolution [37/8](#) du Conseil des droits de l'homme, le 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 présente son premier rapport à l'Assemblée générale. Dans son rapport, le Rapporteur spécial recommande à l'Assemblée de reconnaître le droit fondamental à un environnement sûr, propre, sain et durable. S'inspirant de sa longue expérience en cette matière à l'échelle nationale et régionale, il explique pourquoi le moment est venu pour les Nations Unies de reconnaître ce droit.

I. Introduction et contexte du mandat

1. Le présent rapport est le premier rapport à l'Assemblée générale 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.

2. Le Conseil des droits de l'homme a établi ce mandat en mars 2012. Dans sa résolution 19/10, il a décidé de nommer un expert indépendant chargé d'examiner la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, qui aurait pour mission d'étudier les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable et de recenser et promouvoir les meilleures pratiques concernant la prise en compte des obligations et des engagements en rapport avec les droits de l'homme en vue d'orienter, d'étayer et de renforcer l'élaboration des politiques environnementales. John H. Knox a été nommé à ce poste en août 2012. Dans son premier rapport (A/HRC/22/43), qu'il a présenté au Conseil en mars 2013, il soulignait que les droits de l'homme et l'environnement étaient interdépendants. Il estimait qu'un environnement sûr, propre, sain et durable était nécessaire à la pleine jouissance de toute une série de droits de l'homme, notamment des droits à la vie, à la santé, à l'alimentation, à l'eau et au développement et que, réciproquement, l'exercice des droits de l'homme, notamment des droits d'être informé, de participer et du droit à réparation, était indispensable pour protéger l'environnement.

3. Durant les deux premières années de son mandat, l'expert indépendant s'est efforcé de recenser précisément les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement. Il a organisé une série de consultations régionales dans le monde entier et, avec l'aide de juristes et d'universitaires qui ont accepté de travailler à titre gracieux, il a passé en revue des centaines d'avis d'organes conventionnels, de tribunaux régionaux des droits de l'homme, de titulaires de mandat au titre de procédures spéciales et d'autres institutions des droits de l'homme, qui avaient appliqué les normes relatives aux droits de l'homme à des questions environnementales. Il a repris en particulier les avis qui figuraient dans 14 rapports, dont chacun portait sur une source ou un ensemble de sources. Il a constaté que, malgré la diversité des sources, les avis exprimés quant au lien existant entre le droit des droits de l'homme et l'environnement affichaient une remarquable concordance. Ces opinions ont été résumées dans son deuxième rapport (A/HRC/25/53), présenté en mars 2014. Pratiquement tous les textes considérés citaient les droits de l'homme violés ou menacés du fait d'atteintes portées à l'environnement et arrivaient à la conclusion que les États étaient tenus, en vertu du droit des droits de l'homme, d'assurer une protection contre ces atteintes. Il s'agissait entre autres choses d'obligations d'ordre procédural (telles que l'obligation de fournir des informations, de faciliter la participation et d'assurer l'accès à des voies de recours) et d'obligations de fond (notamment l'obligation de réglementer l'activité des acteurs privés), qui étaient d'autant plus cruciales à l'égard des personnes particulièrement vulnérables.

4. S'appuyant sur ses recherches et sur les consultations régionales qu'il avait menées, l'expert indépendant a également pu recenser les bonnes pratiques au regard de ces obligations. Celles-ci font l'objet du rapport suivant qu'il a présenté au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/28/61) en mars 2015 et dans lequel il décrit une centaine de bonnes pratiques. Il a publié une description détaillée de ces pratiques sur le site Web du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), qui peuvent être compulsées dans une base de données, à l'adresse suivante : <http://environmentalrightsdatabase.org/>.

5. En mars 2015, dans sa résolution 28/11, le Conseil des droits de l'homme a décidé de proroger le mandat pour une période de trois ans, a changé le titre du titulaire du mandat en Rapporteur spécial et l'a invité à continuer d'étudier les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable et de recenser et de promouvoir les bonnes pratiques concernant ces obligations. Le Rapporteur spécial a présenté des rapports sur des aspects spécifiques du lien existant entre droits de l'homme et environnement, notamment un rapport sur les changements climatiques et les droits de l'homme en 2016 (A/HRC/31/52), un rapport sur la biodiversité et les droits de l'homme en 2017 (A/HRC/34/49) et un rapport sur les droits de l'enfant et l'environnement en 2018 (A/HRC/37/58).

6. Dans la même résolution, le Conseil a également invité le Rapporteur spécial, d'une part, à 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 à rendre compte à ce sujet et, d'autre part, à diffuser ses conclusions en continuant d'accorder une attention particulière à des solutions concrètes de nature à permettre l'application de ces obligations, et à s'efforcer de recenser les difficultés et les obstacles entravant leur pleine réalisation. En mars 2016, le Rapporteur spécial a présenté un rapport dans lequel il formulait des recommandations spécifiques pour l'application des obligations relatives aux droits de l'homme en matière environnementale (A/HRC/31/53). Pendant son second mandat, il a œuvré à l'application de ces obligations de maintes façons. Ainsi, il a organisé, en partenariat avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement, une série d'ateliers destinés aux magistrats et portant sur le droit constitutionnel à un environnement sain, aidé l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche à mettre au point une formation en ligne sur les droits de l'homme et l'environnement, travaillé avec le Universal Rights Group à la création d'un site Web destiné aux défenseurs des droits de l'homme dans le domaine de l'environnement (<https://www.environment-rights.org/>), entrepris des visites de pays et reçu des communications faisant état de violations.

7. Afin de faciliter l'exécution des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, il a été demandé au Rapporteur spécial d'élaborer et de diffuser des lignes directrices qui décrivent clairement les normes pertinentes et soient faciles à comprendre et à suivre (voir A/HRC/31/53, par. 69). Sur la base de ses travaux antérieurs et après des consultations approfondies avec des représentants de gouvernements, des organisations internationales, des organisations de la société civile et des universitaires, il a présenté des principes-cadres relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement (A/HRC/37/59) au Conseil des droits de l'homme en mars 2018, à l'occasion de sa trente-septième session.

8. Les 16 principes-cadres décrivent les obligations fondamentales qui incombent aux États au titre du droit des droits de l'homme s'agissant du droit de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable. Chacun de ces principes est assorti d'un commentaire qui en précise le sens et la portée. Ces principes et les commentaires qui les accompagnent ne créent pas de nouvelles obligations. Ils ont surtout vocation à mettre en évidence la manière dont les obligations relatives aux droits de l'homme existantes s'appliquent dans le domaine de l'environnement.

9. Comme le terme « principes-cadres » l'indique, ils sont destinés à offrir une base solide pour comprendre et mettre en œuvre les obligations relatives à l'environnement, mais ils n'ont pas pour objet de décrire toutes les obligations relatives aux droits de l'homme qui peuvent actuellement entrer en jeu dans le cadre des questions environnementales et, encore moins de prédire celles qui pourraient

apparaître par la suite. Le but est uniquement de décrire les principales obligations relatives aux droits de l'homme applicables dans le domaine de l'environnement, afin qu'elles puissent être appliquées concrètement et étoffées. À cette fin, le Rapporteur spécial prie instamment les États, les organisations internationales et les organisations de la société civile de diffuser et faire connaître les principes-cadres, ainsi que d'en tenir compte dans leurs propres activités.

10. À sa trente-septième session, le Conseil des droits de l'homme a adopté la résolution 37/8, par laquelle il a prorogé le mandat pour trois nouvelles années. Le Conseil a pris note avec satisfaction du rapport présentant les principes-cadres sur les droits de l'homme et l'environnement, et a demandé aux États de s'acquitter pleinement de leur obligation de respecter et de garantir les droits de l'homme sans distinction aucune, y compris dans l'application des lois et politiques relatives à l'environnement. Le Conseil a prié le Rapporteur spécial :

a) D'étudier les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, en concertation avec les gouvernements, les organisations internationales et les organes intergouvernementaux concernés, notamment le PNUE et le Programme des Nations Unies pour le développement, et avec les accords multilatéraux pertinents relatifs à l'environnement, les mécanismes de défense des droits de l'homme, les autorités locales, les institutions nationales des droits de l'homme, les organisations de la société civile, dont celles qui représentent les peuples autochtones et d'autres personnes en situation de vulnérabilité, le secteur privé et les établissements universitaires ;

b) De recenser et de promouvoir les bonnes pratiques concernant les obligations et engagements relatifs aux droits de l'homme, et d'échanger des vues à cet égard, afin d'orienter, d'étayer et de renforcer l'élaboration des politiques environnementales ;

c) 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 d'en rendre compte, en accordant une attention particulière aux solutions pratiques qui permettent leur application ;

d) De recenser les difficultés, les obstacles et les lacunes qui entravent la pleine réalisation des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable ;

e) De contribuer et de participer aux conférences et réunions intergouvernementales en rapport avec le mandat, notamment lors de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement ;

f) D'instaurer un dialogue, de se coordonner et de coopérer avec toutes les parties prenantes intéressées en vue de sensibiliser davantage l'opinion aux obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable ;

g) De se rendre dans les pays et de répondre promptement aux invitations des États ;

h) D'intégrer une perspective tenant compte de l'égalité des sexes, notamment en prenant en considération la situation particulière des femmes et des filles, en recensant les formes de discrimination sexiste et les facteurs de vulnérabilité, et en faisant ressortir les bonnes pratiques dans lesquelles les femmes et les filles interviennent en tant qu'agents du changement dans la préservation et la gestion durable de l'environnement ;

i) De travailler en étroite concertation, tout en évitant les doublons inutiles, avec d'autres titulaires de mandat au titre des procédures spéciales et organes subsidiaires du Conseil des droits de l'homme, les organismes compétents des Nations Unies, les organismes, institutions, fonds et programmes compétents des Nations Unies, dont le PNUE et le Programme des Nations Unies pour le développement, les organes conventionnels et les organisations internationales et régionales, et les accords multilatéraux relatifs à l'environnement, en tenant compte des vues d'autres parties prenantes, notamment les mécanismes régionaux de défense des droits de l'homme, les institutions nationales des droits de l'homme, les organisations de la société civile et les établissements universitaires ; et

j) De présenter chaque année un rapport assorti de conclusions et de recommandations au Conseil des droits de l'homme et à l'Assemblée générale.

11. À sa trente-huitième session, le Conseil des droits de l'homme a nommé David R. Boyd, professeur à l'Université de Colombie-Britannique, au poste de Rapporteur spécial. Il entrera en fonction le 1^{er} août 2018. Étant donné que le présent rapport a été remis par M. Knox avant la fin de son mandat, mais qu'il sera présenté à l'Assemblée générale par M. Boyd en octobre 2018, M. Knox a consulté M. Boyd lors de l'élaboration du rapport. Il s'agit en réalité d'un rapport commun du titulaire actuel du mandat et de son successeur.

II. Rendre les droits de l'homme plus écologiques

12. Depuis la naissance du mouvement écologiste moderne à la fin des années 60, la nécessité d'un environnement sain est apparue comme une évidence indispensable à la pleine jouissance des droits de l'homme, y compris du droit à la vie et à la santé. Il y a 50 ans, l'Assemblée générale, dans sa résolution 2398 (XXIII), a décidé de convoquer la première conférence internationale sur l'environnement, s'inquiétant des effets de « la détérioration continue et de plus en plus rapide de la qualité du milieu humain [...] sur la condition de l'homme, son bien-être physique, mental et social, sa dignité et ses possibilités de jouir des droits fondamentaux de l'homme, tant dans les pays en voie de développement que dans les pays développés ». Lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement qui s'ensuivit, à Stockholm en 1972, les gouvernements ont adopté une déclaration dans laquelle il est déclaré, au premier paragraphe de la proclamation, que « les deux éléments de son environnement, l'élément naturel et celui qu'il a lui-même créé, sont indispensables à son bien-être et à la pleine jouissance de ses droits fondamentaux, y compris le droit à la vie même ».

13. Au cours des dernières décennies, les organes qui s'occupent des questions relatives aux droits de l'homme ont approfondi la vision selon laquelle un environnement sain est indispensable à la pleine jouissance d'un grand nombre de droits de l'homme. Des organes conventionnels, des tribunaux régionaux, des rapporteurs spéciaux et d'autres organes internationaux chargés des droits de l'homme ont décrit la manière dont la dégradation de l'environnement fait obstacle à certains droits spécifiques, y compris le droit à la vie, à la santé, à l'alimentation, à l'eau, au logement, à la culture, au développement, à la propriété et au respect de la vie privée et familiale. En réalité, ils ont rendu plus écologiques des droits de l'homme existants. Ils ont également expliqué que l'obligation qui incombe aux États au titre du respect, de la protection et de la réalisation des droits de l'homme s'applique autant au contexte environnemental qu'à tout autre contexte.

14. Dans les principes-cadres présentés au début de 2018 au Conseil des droits de l'homme, le Rapporteur spécial résume les obligations qui incombent aux États au titre du droit des droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un

environnement sûr, propre, sain et durable. Les principes-cadres incluent des obligations d'ordre procédural spécifiques, telles que le devoir des États de respecter et de protéger le droit à la liberté d'expression, de réunion pacifique et d'association pour ce qui a trait aux questions environnementales, de pourvoir à l'éducation et à la sensibilisation du public, de faire en sorte que le public ait accès aux informations relatives à l'environnement, d'exiger une évaluation préalable des effets que pourraient avoir sur l'environnement les projets et mesures envisagés, de permettre au public de participer à la prise de décisions relatives à l'environnement et d'assurer l'accès à des recours utiles en cas de violation des droits de l'homme et de la législation nationale relative à l'environnement.

15. Les principes-cadres définissent également certaines obligations relatives aux droits de l'homme qui concernent des normes de fond. Dans l'idéal, il faudrait établir et appliquer des normes environnementales de nature à prévenir tout dommage environnemental d'origine anthropique et à assurer un environnement sûr, propre, sain et durable. Toutefois, le manque de ressources pourrait empêcher la réalisation immédiate des droits à la santé, à l'alimentation et à l'eau, ainsi que d'autres droits économiques, sociaux et culturels. Compte tenu de l'obligation qui leur incombe d'assurer progressivement le plein exercice de ces droits par tous les moyens appropriés¹, les États sont tenus de prendre des mesures concrètes, ciblées et mûrement réfléchies dans ce but, mais ils ont une certaine latitude dans le choix des moyens à mettre en œuvre en fonction des ressources dont ils disposent². De la même manière, les organes chargés des droits de l'homme qui ont pour mission de donner effet aux droits civils et politiques, notamment au droit à la vie et au droit au respect de la vie privée et familiale, ont estimé que les États avaient une certaine latitude dans la détermination du degré de protection environnementale approprié, en ce qu'ils devaient mettre en balance la prévention de tous les dommages environnementaux avec d'autres objectifs d'ordre social³.

16. Cette marge de manœuvre a ses limites. Il est notamment impératif que les décisions concernant l'adoption et la mise en œuvre de mesures adaptées de protection de l'environnement soient toujours conformes à l'obligation de non-discrimination. On évitera également de prendre des mesures régressives qui iraient à l'encontre de la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels⁴. En outre, pour déterminer si les normes environnementales sont conformes aux droits de l'homme et sont de nature à en assurer la promotion et la réalisation, il convient de s'assurer qu'elles répondent aux critères suivants :

a) Ces normes devraient être l'aboutissement d'une procédure elle-même conforme aux obligations relatives aux droits de l'homme, notamment à l'obligation de respecter le droit à la liberté d'expression, à la liberté d'association et de réunion pacifique, et le droit à l'information, à la participation et à un recours ;

b) Elles devraient tenir compte de toutes les normes internationales applicables dans les domaines de l'environnement, de la santé et de la sécurité, notamment celles adoptées par l'Organisation mondiale de la Santé, et devraient, dans la mesure du possible, être compatibles avec ces normes ;

c) Elles devraient être élaborées à la lumière des conclusions scientifiques les plus avancées. Néanmoins, l'absence de certitude scientifique absolue ne devrait

¹ Voir Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2, par. 1.

² Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 3 (1990) sur la nature des obligations des États parties.

³ Voir, par exemple, Cour européenne des droits de l'homme, *Hatton et autres c. Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord*, requête n° 36022/97, arrêt du 8 juillet 2003, par. 98, voir également Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, principe 11.

⁴ Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 3, par. 9.

pas servir de justification pour reporter l'adoption de mesures efficaces et proportionnées visant à prévenir les dommages environnementaux, surtout lorsqu'il existe une menace de dommages graves ou irréversibles⁵. Les États devraient prendre des mesures de précaution pour prévenir de tels dommages ;

d) Elles doivent être conformes à toutes les obligations pertinentes en matière de droits de l'homme. Par exemple, dans toutes les décisions qui concernent les enfants, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale⁶ ;

e) Elles ne doivent pas créer un déséquilibre injustifiable ou déraisonnable entre la protection de l'environnement et d'autres objectifs d'ordre social, au regard des effets que celui-ci pourrait avoir sur la pleine jouissance des droits de l'homme⁷.

17. Une fois adoptées, les normes doivent être mises en œuvre et à exécution pour être efficaces. Les autorités publiques doivent se conformer aux normes environnementales applicables dans le cadre de leurs activités. Elles doivent également contrôler l'application de ces normes et les faire effectivement respecter, et à ce titre, prévenir les violations de la part aussi bien des acteurs privés que de l'État, enquêter sur ces violations, en sanctionner les auteurs et ordonner des mesures de réparation en faveur des victimes. Elles doivent en particulier réglementer l'activité des entreprises de façon à prévenir les atteintes aux droits de l'homme qui résulteraient de dommages environnementaux, et prévoir des voies de recours en cas de violation de cette nature.

18. En outre, en vertu des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, les entreprises sont tenues de respecter les droits de l'homme, notamment d'éviter que leur activité ait des incidences négatives sur ces droits, ou y contribue, en conséquence de dommages environnementaux, de remédier à ces incidences lorsqu'elles surviennent et de s'efforcer de prévenir ou d'atténuer les incidences négatives sur les droits de l'homme qui sont directement liées à leurs activités, produits ou services, du fait de leurs relations commerciales. Elles devraient respecter toutes les lois en vigueur sur l'environnement, prendre des engagements clairs pour ce qui est de leurs politiques de façon à s'acquitter de la responsabilité qui leur incombe de respecter les droits de l'homme en protégeant l'environnement, et mettre en œuvre des procédures de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme, notamment en menant des études d'impact sur les droits de l'homme, pour déceler, prévenir et réduire les incidences environnementales de leur activité sur les droits de l'homme et rendre compte des mesures qu'elles prennent pour remédier à ces incidences ; elles devraient aussi accepter de réparer toute incidence environnementale néfaste sur les droits de l'homme que leur activité pourrait avoir ou à laquelle elle pourrait contribuer.

19. De nombreux défis environnementaux, tels que les changements climatiques, l'appauvrissement de la couche d'ozone, l'appauvrissement de la diversité biologique, la pollution atmosphérique à longue distance, la pollution des mers, la pollution par le plastique et le commerce de substances dangereuses, ont des dimensions mondiales ou transfrontières. Les États ont l'obligation de coopérer en vue d'assurer le respect universel et effectif des droits de l'homme. Aussi doivent-ils s'efforcer de faire face de concert aux menaces transfrontières et mondiales qui pèsent

⁵ Voir Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, principe 15.

⁶ Voir Convention relative aux droits de l'enfant, art. 3, par. 1.

⁷ Par exemple, une décision qui autoriserait une pollution à grande échelle par les hydrocarbures à des fins de développement économique ne saurait être considérée comme raisonnable compte tenu de ses effets désastreux sur la jouissance du droit à la vie, à la santé, à l'alimentation, à l'eau et à un environnement sain (voir Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Social and Economic Rights Action Centre and Centre for Economic and Social Rights c. Nigeria*, communication n° 155/96, 2001).

sur les droits de l'homme. Les États ont conclu des accords sur bon nombre de questions environnementales internationales, notamment sur les changements climatiques, l'appauvrissement de la couche d'ozone, la pollution atmosphérique transfrontière, la pollution des mers, la désertification et la préservation de la diversité biologique.

20. Si les États ont l'obligation de coopérer sur le plan international, tous ne sont pas tenus de prendre exactement les mêmes mesures. La nécessité et l'opportunité des mesures qu'il appartient à chaque État de prendre dépendent en partie de la situation de l'État concerné, et les engagements que les États contractent dans le cadre des accords conclus entre eux peuvent être dûment ajustés en fonction de leurs capacités et de leurs contraintes respectives. Les accords multilatéraux sur l'environnement imposent souvent des obligations différentes aux États en fonction de leur situation économique, et prévoient que les États développés fournissent une assistance technique et financière aux autres États.

21. Une fois que leurs obligations ont été définies, toutefois, les États doivent s'en acquitter de bonne foi. Un État ne devrait jamais chercher à se soustraire à l'obligation internationale qui lui incombe d'assurer une protection contre les dommages environnementaux transfrontières ou mondiaux. Les États devraient en permanence vérifier que les obligations internationales qu'ils ont contractées sont suffisantes. Lorsque ces obligations et engagements s'avèrent insuffisants, ils devraient prendre sans tarder les mesures voulues pour les renforcer, en gardant à l'esprit que l'absence de certitude scientifique absolue ne devrait pas justifier que l'on reporte l'adoption de mesures efficaces et proportionnées visant à assurer un environnement sûr, propre, sain et durable.

22. Enfin, le droit des droits de l'homme exige des États qu'ils veillent tout particulièrement à respecter, à protéger et à réaliser les droits des personnes les plus menacées par les dommages environnementaux. Ainsi que l'a constaté le Conseil des droits de l'homme, si les répercussions des dommages environnementaux sur les droits de l'homme se font sentir dans le monde entier, elles sont particulièrement ressenties par les groupes de population déjà vulnérables (voir résolution 34/20 du Conseil des droits de l'homme). Une personne peut être vulnérable parce qu'elle est spécialement sensible à certains types de dommages environnementaux, ou bien parce qu'elle est privée de ses droits de l'homme, ou les deux. On compte souvent parmi les personnes qui sont particulièrement exposées aux dommages environnementaux pour l'une ou l'autre des raisons susmentionnées, ou les deux, les femmes, les enfants, les indigents, les membres de communautés autochtones et traditionnelles, les personnes âgées, les personnes handicapées, les membres de minorités ethniques, raciales, religieuses ou linguistiques, et les personnes déplacées. De nombreuses personnes, notamment les enfants défavorisés ou les femmes autochtones, sont vulnérables et victimes de discrimination à plusieurs égards.

23. Les peuples autochtones sont particulièrement vulnérables face aux dommages environnementaux en raison du lien étroit qu'ils entretiennent avec les écosystèmes naturels de leurs territoires ancestraux. Les communautés traditionnelles (parfois appelées « communautés locales ») qui ne se considèrent pas comme autochtones peuvent, elles aussi, entretenir un lien étroit avec leurs territoires ancestraux et dépendre directement de la nature pour satisfaire leurs besoins matériels et culturels. On peut citer par exemple les descendants d'esclaves africains déportés en Amérique latine, qui s'étaient échappés et avaient fondé des communautés tribales. Pour protéger les droits de l'homme des membres de ces communautés traditionnelles, les États doivent également s'acquitter d'obligations à leur égard. Il incombe notamment aux États d'exécuter envers les peuples autochtones et les communautés traditionnelles les obligations suivantes, qui présentent un intérêt particulier dans le

contexte environnemental : a) reconnaître et protéger le droit des peuples autochtones et des communautés traditionnelles aux terres, aux territoires et aux ressources qu'ils possèdent, occupent ou utilisent traditionnellement ; b) les consulter et obtenir leur consentement libre et éclairé avant de procéder à leur réinstallation ou de prendre ou d'approuver toute autre mesure susceptible d'avoir des incidences sur leurs terres, leurs territoires ou leurs ressources ; c) respecter et protéger leurs connaissances et leurs pratiques traditionnelles pour ce qui est de la préservation et de l'utilisation durable de leurs terres, de leurs territoires et de leurs ressources ; et d) veiller à ce qu'ils bénéficient de façon juste et équitable des avantages tirés des activités liées à leurs terres, à leurs territoires ou à leurs ressources.

24. De nombreux autres groupes de population peuvent être vulnérables aux dommages environnementaux. Parmi les facteurs de vulnérabilité potentiels, on peut citer les suivants :

a) Dans la plupart des foyers, les femmes sont les principales responsables de l'eau et de l'hygiène. Lorsque les sources d'eau sont polluées, elles sont davantage exposées aux contaminants de l'environnement. Si les femmes et les filles parcourent de plus grandes distances pour trouver des sources d'eau plus salubres ou plus abondantes, elles se privent de perspectives éducatives et économiques et sont davantage exposées au risque d'être victimes d'agressions (voir [A/HRC/33/49](#)). En règle générale, pourtant, elles ne sont pas associées aux processus de prise de décisions concernant l'eau et l'assainissement ;

b) Les enfants n'ont peu ou pas de prise sur les risques environnementaux qui les menacent, n'ont pas les connaissances ni les capacités pour se protéger et se développent physiquement. Ils sont ainsi plus vulnérables à de nombreux types de dommages environnementaux. Sur les quelque 6 millions de décès d'enfants de moins de 5 ans recensés en 2015, plus de 1,5 million auraient pu être évités si l'on avait pris des mesures pour réduire les risques environnementaux. En outre, l'exposition à la pollution et à d'autres dommages environnementaux dans l'enfance peut avoir des conséquences tout au long de la vie ; elle risque notamment d'augmenter les risques de cancer et d'autres maladies (voir [A/HRC/37/58](#)) ;

c) Les personnes vivant dans la pauvreté n'ont souvent pas un accès suffisant à l'eau salubre et à des systèmes d'assainissement. Ils sont également plus susceptibles de se servir de bois, de charbon et d'autres combustibles solides pour se chauffer et cuisiner, ce qui pollue l'air à l'intérieur de leurs habitations et contribue à l'apparition de maladies respiratoires et cardiovasculaires, ainsi que du cancer ;

d) Les personnes âgées peuvent être vulnérables aux dommages environnementaux parce qu'elles sont plus sensibles à la chaleur et aux polluants et plus sujettes aux maladies à transmission vectorielle, entre autres facteurs ;

e) Les personnes handicapées sont souvent d'autant plus vulnérables aux catastrophes naturelles et à des conditions climatiques extrêmes que différents obstacles les empêchent de recevoir des messages d'urgence sous une forme accessible et entravent leur accès à des moyens de transport, à des abris et aux secours ;

f) Parce que les minorités sont souvent marginalisées et n'ont que peu de poids sur le plan politique, les zones où elles vivent comptent souvent un nombre disproportionné de décharges, de raffineries, de centrales électriques, d'autres installations polluantes et de routes fortement fréquentées ; ces populations sont donc exposées à des taux plus élevés de pollution de l'air, ainsi qu'à d'autres types de dommages environnementaux ;

g) Les catastrophes naturelles et autres types de dommages environnementaux provoquent souvent des déplacements internes et des migrations transfrontalières, qui risquent d'accroître la vulnérabilité des populations concernées et de donner lieu à d'autres violations des droits de l'homme (voir [A/66/285](#) et [A/67/299](#)).

Ces vulnérabilités se chevauchent souvent, comme c'est le cas pour les femmes et les enfants appartenant à des groupes minoritaires et vivant dans la pauvreté, qui accumulent les risques liés aux dommages environnementaux et la violation simultanée de leurs droits fondamentaux.

25. L'obligation qui incombe aux États d'interdire la discrimination et de garantir une protection égale et efficace contre la discrimination⁸ s'applique à la jouissance dans des conditions d'égalité des droits de l'homme qui supposent de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable. Les États ont par conséquent l'obligation, entre autres choses, d'assurer une protection contre les dommages environnementaux qui résultent de la discrimination ou y contribuent, de garantir l'égalité d'accès aux bienfaits de l'environnement, et de veiller à ce que les mesures qu'ils prennent en matière d'environnement ne soient pas elles-mêmes discriminatoires. Pour protéger les droits des personnes qui sont particulièrement vulnérables face aux dommages environnementaux ou spécialement menacées par ceux-ci, les États devraient veiller à ce que leur législation et leurs politiques tiennent compte de la vulnérabilité particulière de certains groupes de population aux dommages environnementaux, et des obstacles que certaines personnes rencontrent dans l'exercice de leurs droits de l'homme se rapportant à l'environnement.

26. Enfin, les États ont l'obligation de protéger les défenseurs des droits environnementaux, à savoir les personnes et les groupes qui s'efforcent de protéger et de promouvoir les droits de l'homme liés à l'environnement (voir [A/71/281](#), par. 7). Ceux qui œuvrent à la protection de l'environnement sur lequel repose la jouissance des droits de l'homme contribuent également à protéger et à promouvoir les droits de l'homme, qu'ils se considèrent ou non comme des défenseurs des droits de l'homme. Ils font partie des défenseurs des droits de l'homme les plus exposés. En moyenne, quatre défenseurs des droits environnementaux sont tués chaque semaine dans le cadre de leur travail, et un nombre incalculable d'entre eux reçoivent des menaces, sont victimes de violences, sont détenus illégalement ou font l'objet d'une quelconque forme de harcèlement.

27. Comme les autres défenseurs des droits de l'homme, les défenseurs des droits environnementaux peuvent se prévaloir de tous les droits et de toutes les formes de protection énoncés dans la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus, notamment du droit d'être protégés dans l'exercice de leurs activités et du droit d'œuvrer à la protection et à la réalisation des droits de l'homme aux niveaux national et international. À cette fin,

⁸ Voir, par exemple, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2, par. 1, et art. 26 ; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2, par. 2 ; Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 2 et 5 ; Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 2 ; Convention relative aux droits de l'enfant, art. 2 ; et Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 5. Dans le présent document, le terme « discrimination » s'entend de toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation, et ayant pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par tous, dans des conditions d'égalité, de l'ensemble des droits de l'homme et des libertés fondamentales (voir Comité des droits de l'homme, observation générale n° 18 (1989) sur la non-discrimination, par. 7).

les États doivent procurer aux défenseurs des droits de l'homme un environnement sûr dans lequel ceux-ci pourront mener leurs activités sans avoir à craindre de faire l'objet de menaces ou d'actes de harcèlement, d'intimidation ou de violence. Pour créer un tel environnement, les États doivent adopter et appliquer des lois qui protègent les défenseurs des droits de l'homme, conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme⁹ ; reconnaître publiquement l'apport des défenseurs des droits de l'homme à la société et veiller à ce qu'ils ne soient pas traités comme des délinquants ou stigmatisés en raison de leurs activités ; élaborer, en concertation avec les défenseurs des droits de l'homme, des programmes efficaces de protection et d'alerte rapide ; dispenser une formation adéquate aux agents de la sécurité et des forces de l'ordre ; veiller à ce que les menaces et les violations fassent rapidement l'objet d'une enquête impartiale et à ce que leurs auteurs présumés soient poursuivis ; prévoir des recours utiles et une réparation appropriée en cas de violation (voir [A/66/203](#), [A/71/281](#) et [A/HRC/25/55](#), par. 54 à 133).

III. Reconnaissance nationale et régionale du droit fondamental à un environnement sûr, propre, sain et durable

28. En plus de rendre les droits de l'homme plus écologiques, notamment les droits à la vie, à la santé, à l'alimentation, à l'eau, au logement, à la culture, au développement, à la propriété et au respect de la vie privée et familiale, une deuxième avancée cruciale a été réalisée dans le domaine des droits de l'homme et de l'environnement depuis que l'Assemblée générale a remarqué pour la première fois l'interdépendance entre ces questions, en 1968. Elle concerne l'émergence d'un nouveau droit de l'homme : le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable ou, plus simplement, le droit à un environnement sain. L'origine de ce nouveau droit de l'homme remonte à la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement (Déclaration de Stockholm) de 1972, dont le premier principe dispose que « l'homme a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être. Il a le devoir solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures. »

29. Depuis 1972, le droit à un environnement sain a largement intégré l'opinion publique et le cadre juridique dans le monde entier. Les gouvernements l'ont inclus dans leurs constitutions et leurs législations relatives à l'environnement. Le droit à un environnement sain a également été incorporé à des accords régionaux relatifs aux droits de l'homme et à des traités régionaux sur l'environnement. Les gouvernements ont consenti des efforts sincères, avec plus ou moins de succès, pour respecter, protéger, réaliser et promouvoir ce droit. Au cours des quarante dernières années, des juridictions nationales, des tribunaux régionaux, des organes conventionnels, des procédures spéciales et de nombreuses autres institutions internationales ont participé à la définition du contenu, de la portée et des paramètres du droit à un environnement sain, ainsi que de sa relation avec d'autres droits de l'homme.

30. Au niveau national, le Portugal est devenu, en 1976, le premier pays à adopter dans sa Constitution le « droit à un environnement sain et dont l'équilibre écologique est assuré », suivi par l'Espagne en 1978. Depuis lors, le droit à un environnement sain a été reconnu sur le plan constitutionnel et est protégé dans plus d'une centaine d'États¹⁰. Aucun autre « nouveau » droit de l'homme n'a obtenu une reconnaissance

⁹ Voir Loi-type pour la reconnaissance et la protection des défenseurs des droits humains.

¹⁰ Voir David R. Boyd, « Catalyst for change: evaluating forty years of experience in implementing the right to a healthy environment », *The Human Right to a Healthy Environment*, John H. Knox et Ramin Pejman, éd. (Cambridge, Cambridge University Press, 2018). Voir également David R. Boyd,

constitutionnelle d'une telle ampleur si rapidement. Environ deux tiers des droits constitutionnels font référence à un environnement sain ; d'autres formules sont parfois utilisées, comme un environnement propre, sûr, favorable ou dont l'équilibre est assuré. Par exemple, selon l'article 112 du chapitre relatif aux droits de l'homme de la Constitution de la Norvège : « Chaque personne a le droit à un environnement favorable à la santé et au milieu naturel dont la productivité et la diversité sont préservées. Les ressources naturelles devraient être utilisées sur la base de considérations exhaustives à long terme permettant à ce droit d'être sauvegardé pour les générations futures ». Dans le chapitre relatif à la déclaration des droits de la Constitution de l'Afrique du Sud, il est énoncé que chaque personne a le droit : a) à un environnement qui ne soit pas nuisible à sa santé ou à son bien-être ; et b) à ce que cet environnement soit protégé, dans l'intérêt des générations présentes et futures, par le biais de mesures législatives raisonnables et d'autres mesures pour prévenir la pollution et la dégradation écologique, favoriser la préservation de l'environnement et garantir un développement et une utilisation des ressources naturelles écologiquement durables, tout en favorisant un développement économique et social légitime.

31. Certains États ont également inclus des droits procéduraux relatifs à l'environnement dans leur constitution, tels que le droit d'obtenir des informations, de participer à la prise de décisions sur les questions environnementales et d'avoir accès à la justice si le droit à un environnement sain est violé ou menacé.

32. Toujours au niveau national, plus d'une centaine d'États ont adopté des lois visant à identifier et à définir de façon spécifique le droit à un environnement sain, notamment des éléments procéduraux et de fond. Par exemple, la loi nationale sur la protection de l'environnement adoptée par le Bhoutan en 2007 dispose succinctement qu'une « personne a le droit fondamental à un environnement sûr et sain et, en parallèle, le devoir égal de protéger et de promouvoir le bien-être environnemental du pays ». Le Code de l'environnement français fait référence au « droit de chacun à un environnement sain » (art. L110-2), au « droit reconnu à chacun à respirer un air qui ne nuise pas à sa santé » (art. L220-1) et à de vastes droits relatifs aux informations sur l'environnement, à la participation du public et à l'accès à la justice. La section 4 de la loi sur la propreté de l'air adoptée par les Philippines en 1999 contient des dispositions plus détaillées qui établissent le droit de fond à respirer un air pur ainsi que des droits procéduraux permettant d'être informé en cas de risque environnemental, notamment de pollution de l'air, de participer aux prises de décisions relatives à l'environnement ou d'intenter des actions en justice pour forcer la réhabilitation et le nettoyage des zones contaminées.

33. Au niveau régional, les accords relatifs aux droits de l'homme rédigés après les années 70 contiennent également le droit à un environnement sain. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 déclare que « tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement » (art. 24). Dans le Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (Protocole de San Salvador) signé en 1988, il est indiqué que « toute personne a le droit de vivre dans un environnement salubre » (art. 11, par. 1). En 2003, l'Union africaine a adopté le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique, dans lequel il est énoncé que les femmes doivent avoir « le droit de vivre dans un environnement sain et viable » (art. 18) et « le droit de jouir pleinement de leur droit à un développement durable » (art. 19). La Charte arabe des

The Environmental Rights Revolution: A Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment (Vancouver, UBC Press, 2012) et James R. May et Erin Daly, *Global Environmental Constitutionalism* (Cambridge, Cambridge University Press, 2015).

droits de l'homme de 2004 mentionne également le droit à un environnement sain dans le cadre du droit à un niveau de vie suffisant qui assure le bien-être et une vie décente (art. 38). De la même manière, la Déclaration des droits de l'homme adoptée par l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est en 2012 intègre un « droit à un environnement sûr, propre et durable » en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant [par. 28 f)].

34. Toujours au niveau régional, la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus) de 1998, rédigée sous l'égide de la Commission économique pour l'Europe, évoque « le droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être » (art. 1). Enfin, l'Accord régional sur l'accès à l'information, la participation publique et l'accès à la justice à propos des questions environnementales en Amérique latine et dans les Caraïbes (Accord d'Escazú), conclu et ouvert à la signature en 2018, est un accord régional similaire à la Convention d'Aarhus mais qui couvre l'Amérique latine et les Caraïbes. L'un des objectifs de l'Accord d'Escazú est de « contribuer à la protection du droit que possède chaque personne des générations présentes et futures de vivre dans un environnement sain et à un développement durable » (art. 1). L'accord exige également que « chaque Partie garantisse le droit de chaque personne de vivre dans un environnement sain » (art. 4). Les accords relatifs aux droits de l'homme et les traités sur l'environnement mentionnés ci-dessus, qui reconnaissent tous expressément le droit à un environnement sain, ont été signés par plus de 130 États à ce jour.

35. Tant au niveau régional que national, les commissions et les tribunaux des droits de l'homme ont joué un rôle prépondérant dans la définition de la portée du droit à un environnement sain et des obligations que celui-ci implique pour les gouvernements. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a pris une décision historique en 2001 dans une affaire de pollution causée par l'industrie pétrolière en violation du droit du peuple ogoni à un environnement sain, conformément à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. La Commission a jugé qu'il incombait manifestement aux gouvernements de « prendre des mesures raisonnables et d'autres mesures pour prévenir la pollution et la dégradation écologique, favoriser la préservation de l'environnement et garantir un développement écologiquement durable et l'utilisation des ressources naturelles ». ¹¹ En 2017, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a jugé que le droit à un environnement sain, accordé par le Protocole de San Salvador, protégeait les personnes et les collectivités, y compris les générations futures, et pouvait être utilisé pour demander des comptes aux États en cas de violations transfrontalières sous le « contrôle effectif » de ceux-ci ¹². La Cour interaméricaine des droits de l'homme a déclaré : « Les dommages environnementaux peuvent causer des préjudices irréparables aux êtres humains. Par conséquent, le droit à un environnement sain est fondamental pour l'existence de l'humanité. » Alors que la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne mentionne pas l'environnement de manière explicite, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme a souvent fait référence au droit à un environnement sain. Par exemple, dans une affaire concernant les dangers de l'utilisation du cyanure de sodium dans les mines d'or de Roumanie, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que le fait que l'État n'ait pas pris de mesures concrètes pour empêcher une catastrophe écologique constituait une violation du droit à la vie, au respect de la vie privée et familiale et, de manière plus générale, du droit de bénéficier d'un

¹¹ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Social and Economic Rights Action Center and Center for Economic and Social Rights c. Nigeria*, par. 52.

¹² Cour interaméricaine des droits de l'homme, avis consultatif, OC-23-17, 15 novembre 2017.

environnement sain et protégé¹³. De la même manière, le Comité européen des droits sociaux a interprété le droit à la protection de la santé de l'article 11 de la Charte sociale européenne comme incluant un droit implicite à un environnement sain¹⁴.

36. Si l'on tient compte de la ratification des accords relatifs aux droits de l'homme et des traités, constitutions et législations nationales sur l'environnement, plus de 150 États reconnaissent déjà sur le plan juridique le droit à un environnement sain et les obligations qui en découlent. De nombreux autres États ont signé des déclarations internationales non contraignantes qui intègrent de manière explicite le droit à un environnement sain, y compris la Déclaration de Stockholm de 1972 et la Déclaration de Malé de 2007 sur la dimension humaine des changements climatiques. Au total, 155 États ont l'obligation juridique contraignante de respecter, de protéger et de réaliser le droit à un environnement sain, tandis que 36 États se sont prononcés en faveur du droit à un environnement sain au travers de déclarations internationales non contraignantes¹⁵. Toutefois, dans de nombreux États, un large fossé subsiste entre la reconnaissance juridique de ce droit ou les témoignages de soutien envers lui et la mise en œuvre de mesures concrètes visant à respecter, à protéger, à réaliser et à promouvoir ce droit.

IV. Reconnaissance par les Nations Unies du droit fondamental à un environnement sûr, propre, sain et durable

37. L'heure est venue pour les Nations Unies de reconnaître officiellement le droit de l'homme à un environnement sûr, propre, sain et durable ou, plus simplement, le droit à un environnement sain. Il n'est pas surprenant que les principaux instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme – la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques – ne contiennent pas de droit explicite à un environnement sain. Ils ont été rédigés et adoptés avant que le mouvement écologiste moderne ne sensibilise la population à l'ampleur des défis environnementaux auxquels fait face l'humanité. Aujourd'hui, néanmoins, il va sans dire qu'un environnement sain est totalement indispensable aux êtres humains pour vivre une vie digne, saine et épanouissante. Les écosystèmes, la diversité biologique et les conditions planétaires essentiels à l'existence humaine sont soumis à un niveau de stress sans précédent. Si la Déclaration universelle des droits de l'homme était rédigée aujourd'hui, il est difficile d'imaginer qu'elle n'intégrerait pas le droit à un environnement sain, lui qui est si indispensable au bien-être humain et si largement reconnu dans les constitutions nationales, les législations et les accords régionaux.

38. Il est compréhensible que les États se montrent réticents à l'idée de reconnaître un « nouveau » droit de l'homme dont le contenu semble incertain ou dont les implications restent floues. L'une des motivations fondamentales derrière la décision du Conseil des droits de l'homme d'établir ce mandat, en 2012, était d'éclaircir ce qu'implique la protection de l'environnement pour le droit des droits de l'homme. Comme le démontrent clairement les rapports exhaustifs du Rapporteur spécial, le droit de l'homme à un environnement sain n'en est plus au stade embryonnaire ; au

¹³ Cour européenne des droits de l'homme, *Tatar c. Roumanie*, requête n° 67021/01, arrêt du 27 janvier 2009, par. 107 et 112.

¹⁴ Voir Comité européen des droits sociaux, *Marangopoulos Foundation for Human Rights c. Grèce*, réclamation n° 30/2005, Décision sur le fond, 6 décembre 2006, par. 195.

¹⁵ Les seules exceptions parmi les 193 États Membres des Nations Unies sont Oman et la République populaire démocratique de Corée.

contraire, son contenu a déjà été largement examiné, débattu, défini et clarifié au cours des 45 dernières années.

39. La reconnaissance du droit à un environnement sain par les Nations Unies correspondrait non seulement à l'état de droit de la plupart des pays du monde, mais comporterait également une série d'avantages essentiels et concrets. Cela permettrait de sensibiliser le public au fait, d'une part, que les normes relatives aux droits de l'homme nécessitent que l'environnement soit protégé et, d'autre part, que la protection de l'environnement dépend de l'exercice des droits de l'homme ; cela faciliterait également une meilleure compréhension de ces notions. Cette mesure permettrait de mettre en exergue le fait que la protection de l'environnement doit être mise sur le même pied que d'autres intérêts indispensables à la dignité humaine, à l'égalité et à la liberté. Elle permettrait également de faire en sorte que les normes relatives aux droits de l'homme qui ont trait à l'environnement poursuivent leur développement de manière uniforme, cohérente et intégrée. La reconnaissance par les Nations Unies du droit à un environnement sain garantirait l'enrichissement, le renforcement et l'amplification des normes et de la jurisprudence régionales et nationales élaborées ces 45 dernières années¹⁶.

40. L'analyse de l'expérience au niveau national démontre les nombreux avantages de la reconnaissance officielle de ce droit. La reconnaissance du droit à un environnement sain dans les constitutions nationales a renforcé la visibilité et l'importance de la protection de l'environnement et a constitué une base sur laquelle adopter des lois, normes, réglementations et politiques plus solides en matière d'environnement. Au moins 80 États ont adopté des lois environnementales plus strictes en réponse directe à l'intégration du droit à un environnement sain dans leurs constitutions nationales. Dans des États comme l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Brésil, la Colombie, le Costa Rica, l'Espagne, la France et le Portugal, le droit à un environnement sain est l'un des principes fondamentaux qui façonnent, renforcent et unifient le régime juridique environnemental dans son ensemble. En Inde, au Népal et en Ouganda, le droit à un environnement sain a été utilisé pour combler des vides juridiques et réglementaires relatifs à la pollution atmosphérique, à la pollution par le plastique et à la conservation des forêts.

41. La reconnaissance du droit à un environnement sain permet aux personnes, aux organismes publics, aux communautés, aux populations autochtones, aux organisations de la société civile et au pouvoir judiciaire de contribuer à une amélioration de la mise en œuvre et de l'exécution des lois environnementales et, dans le même temps, à un plus grand respect des droits de l'homme. L'application par le pouvoir judiciaire de droits constitutionnels relatifs à l'environnement constitue un filet de sécurité qui protège contre les lacunes du droit législatif, offre davantage de possibilités d'accès à la justice et, surtout, contribue à empêcher les violations des droits de l'homme ou à y mettre un terme. Les tribunaux de nombreux États appliquent de plus en plus ce droit, comme l'illustre l'intérêt envers les ateliers régionaux destinés aux magistrats organisés par le PNUE et le Rapporteur spécial. Au cours des quatre dernières décennies, des milliers d'affaires traitées par les tribunaux de plus de 50 États ont impliqué des violations présumées du droit à un environnement sain. En 1994, le Costa Rica a été le théâtre d'un remarquable exemple de cette tendance, la reconnaissance constitutionnelle du droit à un environnement sain y ayant contribué à un renforcement significatif de la mise en œuvre et de l'exécution des lois environnementales. Dans des affaires concernant des déchets solides, le traitement des eaux usées, la pollution atmosphérique, les eaux souterraines et les espèces en voie de disparition, la Cour constitutionnelle a protégé le droit à un

¹⁶ Voir John H. Knox et Ramin Pejan, éd., *The Human Right to a Healthy Environment* (Cambridge, Cambridge University Press, 2018).

environnement sain et a estimé qu'il impliquait un certain nombre de principes fondamentaux, y compris les principes de précaution, du pollueur-payeur et d'équité intergénérationnelle.

42. La reconnaissance du droit à un environnement sain a également contribué à un renforcement considérable du rôle du public dans la gouvernance de l'environnement. Les aspects procéduraux relatifs à ce droit donnent notamment aux personnes et aux organisations les moyens d'accéder à l'information, de participer au processus décisionnel et d'accéder à la justice. Dans de nombreuses nations reconnaissant le droit à un environnement sain, les processus législatifs, les procédures administratives et les portes des tribunaux sont désormais ouverts aux citoyens désireux de protéger tant leur droit individuel à un environnement sain que l'intérêt collectif de la société envers celui-ci. Selon l'indice de démocratie environnementale (Environmental Democracy Index), l'Afrique du Sud, la Colombie, la Lettonie et la Lituanie font partie des chefs de file à l'échelle mondiale en matière d'amélioration de l'accès à la justice en vue de protéger les droits de l'homme, y compris le droit à un environnement sain¹⁷. Les Philippines ont développé des règles de procédure spéciales pour les actions intentées en matière d'environnement, qui ont pour objectif spécifique de favoriser la protection du droit à un environnement sain.

43. Dans des États tels que l'Arménie, le Brésil, les Philippines et la République de Corée, la reconnaissance du droit à un environnement sain est devenue un catalyseur pour les législations nationales relatives à l'éducation écologique. En outre, des efforts considérables ont été consentis par des organismes internationaux et le Rapporteur spécial afin d'améliorer les connaissances des juges, des organismes chargés de l'application des lois, des procureurs et d'autres groupes impliqués dans la mise en œuvre et l'exécution des lois relatives à l'environnement concernant le droit à un environnement sain.

44. La pierre de touche de l'évaluation du droit à un environnement sain est de déterminer s'il contribue ou non à améliorer l'état de santé de la population et des écosystèmes. Les preuves à cet égard sont éminemment positives. Une étude a déterminé que les nations qui ont intégré le droit à un environnement sain dans leurs constitutions possèdent une empreinte écologique moindre, sont mieux classées dans les différents indices généraux des indicateurs environnementaux, sont plus à même de ratifier des accords internationaux relatifs à l'environnement et diminuent plus rapidement leurs émissions de dioxyde de soufre, d'oxydes d'azote et de gaz à effet de serre que les nations qui n'ont pas adopté de telles dispositions¹⁸. Une deuxième analyse, publiée par deux économistes en 2016, est parvenue à la conclusion que les droits constitutionnels relatifs à l'environnement avaient une influence positive sur la performance environnementale¹⁹. Une troisième étude, également publiée en 2016, a découvert que les droits constitutionnels relatifs à l'environnement étaient liés à la hausse de la proportion des populations bénéficiant d'un accès à l'eau potable²⁰. D'autres études ont également attribué des effets positifs à la reconnaissance constitutionnelle des droits relatifs à l'environnement²¹. En d'autres termes, grâce à

¹⁷ Voir <https://environmentaldemocracyindex.org/rank-countries#all>.

¹⁸ Voir David R. Boyd, *The Environmental Rights Revolution*.

¹⁹ Christopher Jeffords et Lanse Minkler, « Do constitutions matter? The effects of constitutional environmental provisions on environmental outcomes », *Kyklos*, vol. 69, n° 2 (avril 2016), p. 294 à 335.

²⁰ Christopher Jeffords, « On the temporal effects of static constitutional environmental rights provisions on access to improved sanitation facilities and water sources », *Journal of Human Rights and the Environment*, vol. 7, n° 1 (mars 2016), p. 74 à 110.

²¹ Joshua C. Gellers et Christopher Jeffords, « Toward environmental democracy? Procedural environmental rights and environmental justice », *Global Environmental Politics*, vol. 18, n° 1 (février 2018), p. 99 à 121.

la reconnaissance juridique de leur droit à un environnement sain, des millions de personnes respirent un air plus pur, ont obtenu un accès à l'eau potable, sont moins exposées aux matières toxiques et vivent dans des écosystèmes en meilleure santé.

45. Les effets positifs de la reconnaissance du droit à un environnement sain sont d'une importance capitale pour les populations vulnérables, telles que les femmes, les enfants, les indigents, les membres des peuples autochtones et des communautés traditionnelles, les personnes âgées, les personnes handicapées, les minorités et les personnes déplacées. Le respect et la réalisation du droit à un environnement sain devraient garantir un niveau minimal de qualité environnementale à tous les membres de la société, conformément aux normes internationales, en particulier pour les populations qui supportent actuellement une part disproportionnée du fardeau que représentent la pollution et d'autres dommages environnementaux ou qui ne jouissent pas d'un accès approprié à certains biens et services environnementaux, tels que l'eau potable et des installations sanitaires adéquates. En 2008, une décision prise par la Cour suprême d'Argentine a démontré avec force les avancées réalisées dans le respect du droit à un environnement sain, en tranchant en faveur des communautés pauvres du bassin gravement pollué du fleuve Matanza-Riachuelo, en Argentine. Après avoir confirmé que le droit constitutionnel des citoyens à un environnement sain avait été violé par l'importante pollution industrielle, la cour a ordonné à tous les niveaux du gouvernement et aux entreprises concernées de prendre des mesures correctives globales, notamment au travers d'une réduction de la pollution, d'une remise en état et d'un nettoyage de l'environnement, et d'une amélioration des infrastructures. Dix ans après la décision de la cour, la qualité de l'environnement (air, eau et sol) s'est considérablement améliorée, et de nouvelles infrastructures d'eau potable et de traitement des eaux usées ont été édifiées. Même si les problèmes environnementaux rencontrés par les résidents de ce qui est depuis longtemps un haut lieu de la pollution ne sont pas totalement résolus, l'étendue des progrès n'en demeure pas moins impressionnante. Il convient de noter que dans les nations confrontées à de graves défis en matière d'état de droit ou de pauvreté extrême, le droit à un environnement sain, à l'instar des droits de l'homme, est moins susceptible d'avoir une incidence concrète significative sur les vies des populations.

46. En vertu de son expérience considérable en matière de droit à un environnement sain et de l'importance cruciale que celui-ci revêt dans la protection des droits de l'homme menacés par les multiples défis environnementaux actuels, le Rapporteur spécial recommande à l'Assemblée générale de reconnaître le droit par le biais d'un instrument mondial. Un nouveau traité international pourrait représenter une piste potentielle pour affirmer cette reconnaissance. Le Rapporteur spécial signale que le Gouvernement français, en 2007, a présenté pour examen un pacte mondial pour l'environnement, dont l'article 1 stipule que « toute personne a le droit de vivre dans un environnement écologiquement sain et propice à sa santé, à son bien-être, à sa dignité, à sa culture et à son épanouissement ». En mai 2018, l'Assemblée générale a adopté la résolution [72/277](#), intitulée « Vers un pacte mondial pour l'environnement », dans laquelle elle a mis sur pied un groupe de travail spécial à composition non limitée chargé d'examiner des moyens qui permettraient de remédier aux lacunes du droit international de l'environnement et des textes relatifs à l'environnement. Si nécessaire, le groupe de travail examinera le champ d'application, les paramètres et les possibilités d'élaboration d'un instrument international, et formulera à l'Assemblée, au premier semestre de 2019, des recommandations qui pourront notamment porter sur la tenue d'une conférence intergouvernementale dans la perspective de l'adoption d'un instrument international. Tout instrument issu de ce processus pourrait et devrait certainement inclure la reconnaissance du droit de l'homme à un environnement sain.

47. Une deuxième option consisterait à élaborer un protocole additionnel à un traité relatif aux droits de l'homme existant. Par exemple, le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable pourrait faire l'objet d'un protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Ce choix relèverait de la logique, compte tenu du fait que de nombreuses constitutions nationales intègrent le droit à un environnement sain dans le même chapitre que les droits économiques, sociaux et culturels. Un deuxième protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui reconnaîtrait le droit à un environnement sain, tel un instrument spécifique à une seule question, fonctionnerait de la même manière que le Deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort. Par ailleurs, le mécanisme de requêtes individuelles établi par le récent Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels pourrait constituer un cadre approprié pour examiner les violations présumées des droits de l'homme causées par la dégradation de l'environnement.

48. Une troisième approche, peut-être plus rapide, se reposerait sur l'adoption par l'Assemblée générale d'une résolution axée sur le droit à un environnement sain. Celle-ci pourrait être basée sur la résolution dans laquelle l'Assemblée générale a reconnu le droit à l'eau et à l'assainissement, qui, à l'instar du droit à un environnement sain, n'a pas été reconnu de manière explicite par les traités relatifs aux droits de l'homme des Nations Unies, mais est clairement indispensable à la pleine jouissance des droits de l'homme. En 2010, dans sa résolution 64/292, l'Assemblée générale a reconnu que le droit à l'eau potable et à l'assainissement était un droit fondamental, essentiel à la pleine jouissance de la vie et à l'exercice de tous les droits de l'homme. Avant la décision de l'Assemblée générale en 2010, le contenu du droit à l'eau et à l'assainissement avait été examiné en détail par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et la première Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement, Catarina de Albuquerque.

49. Au travers des mécanismes susmentionnés, qui ne s'excluent pas mutuellement, la reconnaissance du droit à un environnement sûr, propre, sain et durable par les Nations Unies permettrait de confirmer le fait que le droit à un environnement sain doit être protégé dans le monde entier (et plus uniquement sujet à la mosaïque de mesures de protection actuelle), de donner à d'autres nations l'impulsion nécessaire pour intégrer ce droit dans leurs constitutions et législations, voire de fournir un mécanisme de responsabilisation renforcé lorsque les gouvernements nationaux violent ou ne protègent pas ce droit de l'homme essentiel. La reconnaissance mondiale du droit à un environnement sain donnerait également naissance à de nouvelles exigences en matière de présentation de rapports (par exemple, dans le cadre de l'examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme) qui renforceraient encore la visibilité de ce problème tant sur le plan politique qu'au sein de l'opinion publique. Cela permettrait également de soutenir et de faire progresser les travaux du PNUÉ au travers de l'initiative sur les droits relatifs à l'environnement qu'il a récemment lancée.

50. La proposition visant à reconnaître le droit à un environnement sain répond aux exigences procédurales et de fond qui ont été établies au fil du temps par l'Assemblée générale pour régir la proclamation de nouveaux droits de l'homme au sein du système des Nations Unies. En 1986, l'Assemblée générale, au paragraphe 4 de sa résolution 41/120, a adopté des principes directeurs indiquant que les nouveaux instruments relatifs aux droits de l'homme devraient :

a) Concorder avec l'ensemble du droit international existant en matière de droits de l'homme ;

- b) Revêtir un caractère fondamental et procéder de la dignité et de la valeur inhérentes à la personne humaine ;
- c) Être suffisamment précis pour que les droits et obligations en découlant puissent être définis et mis en pratique ;
- d) Être assortis, le cas échéant, de mécanismes d'application réalistes et efficaces, y compris des systèmes d'établissement de rapports ;
- e) Susciter un vaste soutien international.

51. Chacun de ces cinq critères est clairement rempli²². Les interdépendances entre un environnement sain, la dignité humaine et les droits de l'homme ont été reconnues depuis l'adoption de la Déclaration de Stockholm en 1972. En quatre décennies, une vaste expérience du droit à un environnement sain a été acquise, tant au niveau national qu'au niveau régional. Dans ses précédents rapports, y compris les rapports de cartographie²³, le Rapporteur spécial a effectué un recensement de l'ensemble considérable et étonnement cohérent des normes, principes et obligations qui régissent la relation entre les droits de l'homme et la dégradation de l'environnement et qui ont été élaborés par les organes conventionnels, le Conseil des droits de l'homme, les procédures spéciales et les tribunaux régionaux des droits de l'homme. En 2011, en demandant au HCDH de préparer une étude sur les droits de l'homme et l'environnement, le Conseil a mis sur pied une plateforme utile où organiser les débats intergouvernementaux. Depuis 2002, le PNUE et le HCDH donnent des avis spécialisés sur les questions techniques relatives au droit à un environnement sain, notamment par le biais de séminaires d'experts, de réunions de haut niveau, de manifestations organisées en marge des instances internationales et de publications de grande qualité. En résumé, un travail préparatoire considérable a été effectué. Les éléments, implications et obligations relatifs au droit à un environnement sain ont été analysés de manière poussée et exhaustive. Cette analyse a été réalisée au travers de larges consultations et discussions politiques organisées sur une longue période de temps avec des gouvernements, des organisations internationales et intergouvernementales et la société civile.

52. La reconnaissance par les Nations Unies d'un droit universel à un environnement sûr, propre, sain et durable serait hautement opportune compte tenu des nombreux défis écologiques auxquels est confrontée l'humanité. L'Organisation mondiale de la Santé signale que presque un quart de la charge mondiale de morbidité est causée par une exposition à des risques environnementaux présents dans l'air que nous respirons, l'eau que nous buvons, la nourriture que nous mangeons et les bâtiments et communautés dans lesquels nous vivons²⁴. Malgré l'Accord de Paris, les émissions mondiales de gaz à effet de serre continuent à augmenter, exacerbant l'incidence présente et future des changements climatiques sur le bien-être de l'homme. Malgré la Convention sur la diversité biologique, un nombre croissant d'espèces menacent de s'éteindre et disparaissent, provoquant de lourdes conséquences pour les droits de l'homme et son bien-être. Même si la reconnaissance du droit à un environnement sain ne constitue pas une solution miracle qui résoudra

²² Voir Marcos Orellana, « Quality control of the right to a healthy environment », in *The Human Right to a Healthy Environment*, John H. Knox et Ramin Pejan, éd. (Cambridge, Cambridge University Press, 2018).

²³ Disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/MappingReport.aspx.

²⁴ Organisation mondiale de la Santé, *Preventing Disease Through Healthy Environments: A Global Assessment of the Burden of Disease from Environmental Risks* (Genève, Organisation mondiale de la Santé, 2016).

ces problèmes du jour au lendemain, elle inspirera les peuples du monde entier et leur donnera des moyens d'action.

V. Conclusions et recommandations

53. L'interdépendance entre droits de l'homme et environnement a rapidement évolué au cours des cinq dernières décennies, et davantage encore ces cinq dernières années. Rendre plus écologiques certains droits de l'homme bien établis, tels que le droit à la vie, à la santé, à l'alimentation, à l'eau, au logement, à la culture, au développement, à la propriété et au respect de la vie privée et familiale, a contribué à améliorer la santé et le bien-être des populations du monde entier. Toutefois, le chemin reste encore long pour éclaircir et, surtout, mettre en œuvre et réaliser les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable. À cet égard, il est absolument vital de reconnaître sur le plan juridique le droit à un environnement sain au niveau mondial, de telle sorte que ce droit de l'homme fondamental puisse bénéficier à chaque personne de chaque État, et plus uniquement au sous-ensemble de pays qui le reconnaissent actuellement. La reconnaissance mondiale de ce droit comblerait une lacune flagrante dans l'architecture des droits de l'homme à l'échelle internationale.

54. Il ne fait aucun doute que le droit à un environnement sain est un droit moral essentiel à la santé, au bien-être et à la dignité de tous les êtres humains. Néanmoins, pour garantir le respect, la protection et la réalisation de ce droit, une protection juridique est essentielle. Des progrès considérables ont été effectués à cet égard ces quatre dernières décennies. Le droit à un environnement sain est protégé sur le plan constitutionnel dans plus d'une centaine d'États. Il a été intégré dans la législation relative à l'environnement de plus d'une centaine d'États. Ce droit est repris dans des traités régionaux relatifs aux droits de l'homme et des traités sur l'environnement ratifiés par plus de 130 États. Au total, 155 États ont déjà reconnu le droit à un environnement sain sur le plan juridique. La reconnaissance du droit à un environnement sain par les Nations Unies pourrait non seulement le rendre d'application universelle, mais servirait également de catalyseur pour la mise en œuvre de mesures plus fermes visant à respecter, à protéger, à réaliser et à promouvoir ce droit de manière plus efficace.

55. Tant au niveau national qu'au niveau régional, l'expérience démontre les avantages potentiels de la reconnaissance du droit à un environnement sain, à savoir :

- Des lois et des politiques relatives à l'environnement plus fermes ;
- Une amélioration de la mise en œuvre et de l'exécution ;
- Une plus grande participation du public à la prise de décisions relatives à l'environnement ;
- Une diminution des injustices liées à l'environnement ;
- La même considération que les droits sociaux et économiques ;
- Une meilleure performance environnementale.

56. Les éléments de preuve présentés dans le présent rapport démontrent clairement que dans certains États, la reconnaissance juridique du droit à un environnement sain a contribué à l'obtention d'un air plus pur, d'une eau plus salubre et d'écosystèmes en meilleure santé. Ces avantages revêtent une

importance toute particulière pour les populations vulnérables, telles que les femmes, les enfants, les indigents, les membres des peuples autochtones et des communautés traditionnelles, les personnes âgées, les personnes handicapées, les minorités et les personnes déplacées.

57. Par conséquent, le Rapporteur spécial recommande vivement aux États Membres de procéder sans délai à l'examen des trois options présentées aux paragraphes 46 à 48 du présent rapport en vue de reconnaître à l'échelle mondiale le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable. Ces trois options sont un nouveau traité, tel que la proposition de pacte mondial pour l'environnement, un nouveau protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et une résolution de l'Assemblée générale axée sur le droit à un environnement sain. À la lumière des principaux problèmes environnementaux mondiaux qui infligent de terribles épreuves à des millions de personnes à travers le monde, cette question doit revêtir un caractère extrêmement urgent aux yeux de l'Assemblée générale.

58. Dans le même temps, le Rapporteur spécial recommande également à tous les États qui se consacrent à la protection de la santé des hommes et des écosystèmes dont dépend le bien-être des hommes de prendre promptement les mesures nécessaires pour intégrer le droit à un environnement sain dans leurs cadres constitutionnels, juridiques et politiques. Les États d'Amérique latine et des Caraïbes sont invités à signer et à ratifier sans délai l'Accord régional sur l'accès à l'information, la participation publique et l'accès à la justice à propos des questions environnementales en Amérique latine et dans les Caraïbes (Accord d'Escazú), tandis que d'autres États devraient envisager de devenir partie à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus).

59. C'est un honneur pour le Rapporteur spécial de faire partie d'un vaste mouvement mondial de personnes qui s'engagent à remplir les tâches indispensables que sont la défense des droits de l'homme et la protection de l'environnement. Dans chaque pays et chaque communauté, il existe des femmes et des hommes, des filles et des garçons, qui osent courageusement prendre la parole et y joindre les actes. Ils comprennent le rapport intime et indivisible entre droits de l'homme et environnement, ainsi que la nécessité fondamentale d'écosystèmes sains pour garantir la vie, le bien-être et la dignité de l'homme. Ils ont besoin du soutien des gouvernements, des institutions internationales, des institutions nationales des droits de l'homme, des entreprises, du pouvoir judiciaire et des organisations de la société civile, et n'en méritent pas moins. La reconnaissance par les Nations Unies d'un droit universel à un environnement sain constituerait une source profondément significative d'autonomisation, d'énergie et d'inspiration pour leurs sempiternels efforts. Étant donné que les générations présentes et futures ne pourront vivre une vie saine et épanouissante sans air pur, eau salubre, écosystèmes sains ou climat stable, la reconnaissance mondiale du droit à un environnement sûr, propre, sain et durable devrait être considérée comme un impératif moral des plus urgents.



Assemblée générale

Distr. générale
8 janvier 2019
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Quarantième session

25 février-22 mars 2019

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**

Question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable

Rapport du Rapporteur spécial

Résumé

Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial rappelle que le droit à un environnement sain a été reconnu par la plupart des États dans leur constitution, leur législation et les divers traités régionaux auxquels ils sont parties. Toutefois, même si on en reconnaît largement l'importance fondamentale, le droit à un environnement sain n'a pas encore été reconnu en tant que tel au niveau mondial. Le Rapporteur spécial s'intéresse au droit de respirer un air pur qui en constitue un des éléments et décrit les effets préjudiciables de la pollution atmosphérique sur l'exercice de bon nombre de droits de l'homme, en particulier du droit à la vie et du droit à la santé, en particulier par les groupes vulnérables. Il souligne les différentes obligations des États en ce qui concerne le droit de respirer un air pur, lesquelles sont aussi bien de procédure que de fond, ainsi que l'obligation spécifique de protéger les personnes et les groupes en situation de vulnérabilité. Il recense plusieurs bonnes pratiques en usage dans le monde entier qui ont contribué à améliorer la qualité de l'air. Enfin, le Rapporteur spécial formule un certain nombre de recommandations à l'intention des États concernant les mesures qu'ils devraient envisager dans le cadre d'un plan d'action national pour la qualité de l'air et exhorte les entreprises, de manière à s'acquitter de leur responsabilité à cet égard, à apporter leur contribution et leur soutien à l'action menée pour réduire la pollution atmosphérique.



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 qui se rapportent aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable devaient être précisées. Le Conseil a nommé John H. Knox en qualité d'Expert indépendant chargé d'étudier ces obligations et de recenser les meilleures pratiques y afférentes. L'Expert indépendant a établi deux rapports à l'intention du Conseil, dans lesquels il répertorie les déclarations des organes chargés des droits de l'homme sur les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement (A/HRC/25/53) et décrit plus de 100 bonnes pratiques observées pour s'acquitter de ces obligations (A/HRC/28/61).
2. Dans sa résolution 28/11, le Conseil a prorogé le mandat de rapporteur spécial du titulaire du mandat. M. Knox a établi des rapports thématiques sur les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux changements climatiques (A/HRC/31/52), à la biodiversité (A/HRC/34/49) et aux droits de l'enfant et à l'environnement (A/HRC/37/58). En 2018, il a présenté au Conseil les principes-cadres relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement (A/HRC/37/59, annexe), et les principales obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable.
3. Dans sa résolution 37/8, le Conseil a renouvelé le mandat pour une période supplémentaire de trois ans. Le nouveau rapporteur spécial, David R. Boyd, a été nommé le 1^{er} août 2018.
4. Le 25 octobre 2018, M. Boyd a présenté à l'Assemblée générale son rapport thématique sur la reconnaissance mondiale du droit à un environnement sûr, propre, sain et durable (A/73/188), rédigé conjointement avec M. Knox. Il a organisé une consultation d'experts sur les droits de l'homme et les enjeux environnementaux à New York les 22 et 23 octobre 2018, en coopération avec SwedBio, Terre des hommes et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Le Rapporteur spécial a participé à la première Conférence mondiale sur la pollution atmosphérique et la santé, organisée par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) à Genève du 30 octobre au 1^{er} novembre 2018. Du 7 au 18 décembre 2018, il a effectué une visite aux Fidji. Un rapport distinct en présentera les conclusions et recommandations.
5. Pour établir le présent rapport, le Rapporteur spécial a organisé une consultation publique avec les États, les organisations internationales et les autres parties prenantes concernées à Genève, le 29 octobre 2018. Il a également tenu une consultation avec des représentants de la société civile le 31 octobre 2018. Ces consultations ont complété l'appel à contributions sur la pollution atmosphérique et les droits de l'homme diffusé à tous les États Membres le 27 septembre 2018, ainsi qu'à des organisations de la société civile, des acteurs du secteur privé et des universitaires.
6. Dans sa résolution 37/8, le Conseil a noté que plus d'une centaine d'États avaient reconnu sous une forme ou une autre le droit à un environnement sain, notamment dans des accords internationaux ou dans leur constitution, leur législation ou leurs politiques. Le Rapporteur spécial souhaite clarifier la mesure dans laquelle les États ont une obligation évidente de respecter, de protéger et de réaliser le droit à un environnement sain en raison d'instruments internationaux contraignants, de dispositions constitutionnelles et de textes législatifs nationaux sur l'environnement. Tous les renseignements ci-après sont à jour au 1^{er} décembre 2018.
7. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 dispose que « tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement » (art. 24). La Charte africaine compte 53 États parties.
8. Le Protocole additionnel de 1988 à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (Protocole de San Salvador) énonce que « toute personne a le droit de vivre dans un environnement salubre » (art. 11, par. 1). Le Protocole de San Salvador compte 16 États parties.

9. La Charte arabe des droits de l'homme, de 2004, inclut le droit à un environnement sain dans le cadre du droit à un niveau de vie suffisant qui assure le bien-être et une vie décente (art. 38). La Charte arabe compte 13 États parties.

10. La Convention de 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus) mentionne « le droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être » (art. 1). Il y a 46 États parties à la Convention d'Aarhus (auxquels s'ajoute l'Union européenne).

11. Au total, 124 États sont parties à des instruments internationaux juridiquement contraignants qui prévoient expressément le droit à un environnement sain¹.

12. En septembre 2028, l'Accord régional sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice en matière d'environnement en Amérique latine et dans les Caraïbes (Accord d'Escazú) a été ouvert à la signature. L'accord prévoit que chaque Partie garantit le droit de toute personne de vivre dans un environnement sain (art. 4). Seize États ont signé l'Accord d'Escazú, mais il n'est pas encore entré en vigueur. La Déclaration relative aux droits de l'homme adoptée par les 10 États de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est en 2012 prévoit le « droit à un environnement sûr, propre et durable » en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant (par. 28 f)), mais n'est pas juridiquement contraignante.

13. Il y a 100 États dont les constitutions prévoient expressément le droit à un environnement sain, en utilisant diverses expressions pour décrire ce droit. À titre d'exemple, la Constitution du Costa Rica dispose : « [t]oute personne a droit à un environnement sain et écologiquement équilibré » (art. 50). La Constitution des Fidji énonce que toute personne a droit à un environnement propre et sain, ce qui comprend le droit à ce que le milieu naturel soit protégé dans l'intérêt des générations présentes et futures par des mesures législatives et autres (art. 40, par. 1).

14. Il existe au moins 12 autres pays où les tribunaux ont statué que le droit à un environnement sain est un élément essentiel du droit à la vie (ainsi l'Inde, l'Irlande, le Nigéria et le Pakistan) et constitue donc un droit exécutoire et protégé par la Constitution².

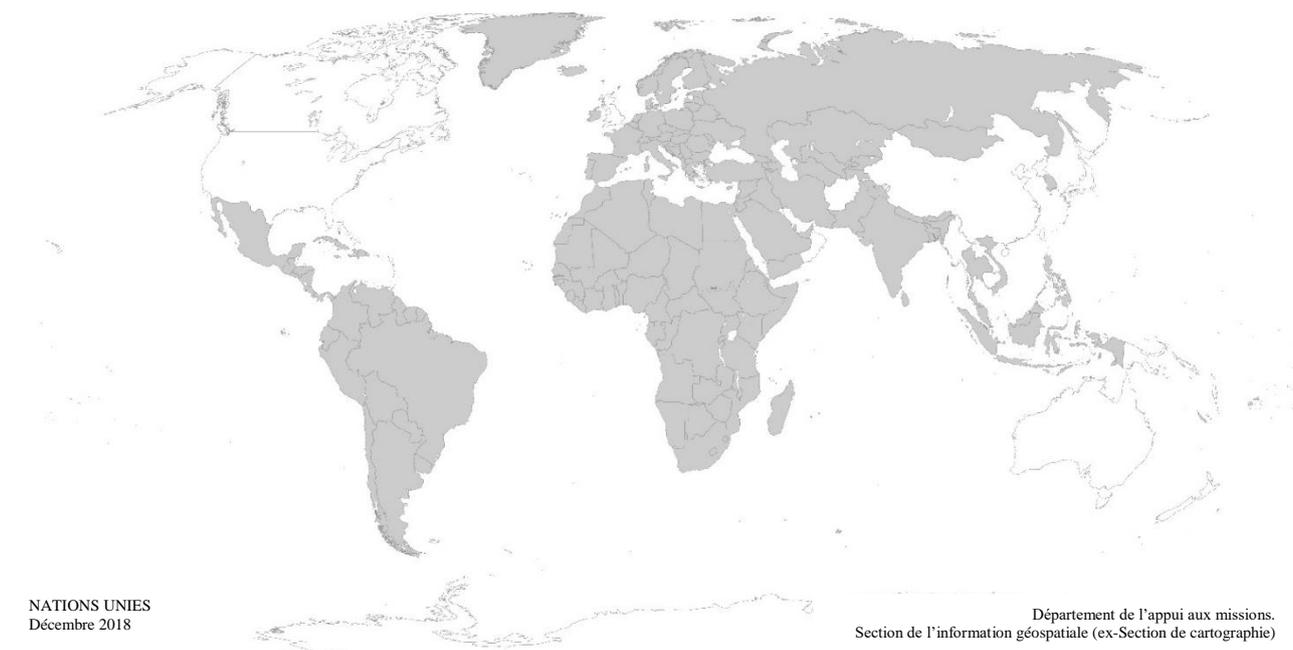
15. On dénombre plus de 100 États dans lesquels le droit à un environnement sain est prévu expressément dans la législation nationale relative à l'environnement.

16. Au total, au moins 155 États sont juridiquement tenus par des textes conventionnels, constitutionnels ou législatifs de respecter, de protéger et de réaliser le droit à un environnement sain. L'ONU serait donc fondée à agir rapidement pour établir une reconnaissance mondiale du droit à un environnement sain et durable, comme l'ont recommandé l'actuel Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'environnement et son prédécesseur.

¹ Le nombre total de Parties à la Charte africaine, à la Convention d'Aarhus, au Protocole de San Salvador et à la Charte arabe est de 128. (Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a formulé une réserve à la Convention d'Aarhus ; l'État de Palestine a le statut d'« État non membre observateur » à l'ONU ; et l'Algérie et la Libye sont Parties à la fois à la Charte arabe et à la Charte africaine, ce qui porte le total à 124.)

² D. R. Boyd, « The implicit constitutional right to a healthy environment », *Review of European Community and International Environmental Law*, vol. 20, n° 2 (juillet 2011) p. 171 à 179.

Le droit à un environnement sain



Les États en grisé reconnaissent le droit à un environnement sain dans le cadre de leur constitution, de leur législation ou d'un instrument régional auquel ils sont parties ou en conjuguant plusieurs de ces moyens.

Les frontières et les noms indiqués et les désignations utilisées sur la présente carte n'impliquent ni reconnaissance ni acceptation officielles de la part de l'Organisation des Nations Unies. La ligne en pointillés représente approximativement la ligne de contrôle au Jammu-et-Cachemire convenue par l'Inde et le Pakistan. Le statut définitif du Jammu-et-Cachemire n'a pas encore été convenu par les parties. La frontière définitive entre la République du Soudan et la République du Soudan du Sud n'a pas encore été déterminée.

Le droit de respirer un air pur

17. Le reste du présent rapport examine les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant au droit de respirer un air pur, qui est l'un des éléments essentiels du droit à un environnement sain et durable, avec l'accès à l'eau salubre et à un assainissement adéquat, à une alimentation saine et durable, à un climat sûr et à une biodiversité et des écosystèmes sains. Le rapport s'inspire des renseignements fournis dans plus de 30 communications reçues à la suite d'un appel à contributions diffusé auprès des États et d'organisations de la société civile, d'acteurs du secteur privé et d'universitaires, ainsi que sur des déclarations et des rapports d'organisations internationales, d'organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, de mécanismes relevant des procédures spéciales et d'autres sources.

II. Effets préjudiciables d'une mauvaise qualité de l'air

A. Pollution de l'air ambiant et de l'air intérieur

18. La qualité de l'air est dégradée par la pollution de l'air ambiant comme par celle de l'air intérieur. La pollution de l'air ambiant est due à la production d'électricité (par la combustion de combustibles fossiles ou de biomasse), à des procédés industriels (par exemple le raffinage du pétrole, la fabrication de briques et de ciment), à l'exploitation minière, à certaines pratiques agricoles (telles que le brûlage des résidus de culture ou le défrichage par le feu), à la mauvaise gestion des déchets (par exemple le brûlage d'ordures à l'air libre) et aux transports (terres, eau, air). Des organisations de la société civile ont formulé des préoccupations au sujet du brûlage des déchets à ciel ouvert au Liban, de l'extraction de bauxite en Guinée et de l'extraction de charbon au Mozambique. Les petites

entreprises du secteur informel de l'économie peuvent produire cumulativement d'importants volumes de pollution atmosphérique. Des facteurs naturels, comme les incendies de forêt et les tempêtes de poussière, peuvent également contribuer à la pollution de l'air ambiant. La pollution de l'air intérieur résulte de l'utilisation de combustibles solides (dont le bois, le fumier, les résidus de culture et le charbon) pour la cuisson et le chauffage dans la maison, ainsi que de la combustion de kérosène pour l'éclairage.

19. Les principales sources de pollution atmosphérique varient selon les pays et les régions d'un même pays. L'importance relative de la pollution de l'air ambiant et de l'air intérieur varie en fonction du niveau de richesse et de la disponibilité des ressources. Il existe des interactions importantes entre les deux catégories de pollution atmosphérique, car la combustion de combustibles solides à l'intérieur pollue l'air ambiant. C'est ainsi qu'en Inde, plus de 25 % de la pollution de l'air ambiant provient des ménages³. Les effets néfastes de la pollution atmosphérique sur la santé sont les plus importants dans les pays à revenu faible ou intermédiaire où l'exposition à la pollution de l'air ambiant et de l'air intérieur est élevée.

20. Des milliers de produits chimiques peuvent avoir des effets néfastes sur la qualité de l'air. Les substances qui ont été au centre des efforts de réduction jusqu'à présent en raison de leurs effets nocifs connus sur la santé sont les particules (PM), le dioxyde de soufre, les oxydes d'azote, le monoxyde de carbone, l'ozone et le plomb. Parmi les nombreux autres polluants atmosphériques préoccupants figurent le benzène, les hydrocarbures aromatiques polycycliques, les dioxines et les furanes et le mercure.

21. Un groupe de polluants qui doivent être ciblés de toute urgence en raison de leurs effets néfastes importants sur les changements climatiques et la qualité de l'air sont ceux qu'on nomme les polluants climatiques à courte durée de vie, qui comprennent le carbone noir, le méthane et l'ozone troposphérique.

22. La réalisation du droit de respirer un air pur nécessitera une action au niveau des ménages et aux échelons local, national, régional et international. Dans certains États, une part importante de la pollution de l'air ambiant est transfrontière, ce qui signifie que la source provient d'un ou plusieurs autres pays. Parmi les exemples les plus marquants, on peut citer la poussière de sable provenant des déserts du Sahara et de Gobi, la brume sèche provenant des brûlis agricoles en Asie du Sud-Est et les incendies de forêt.

B. Incidences sur la santé humaine

23. L'exposition à la pollution atmosphérique est à l'origine d'un grand nombre d'effets sur la santé, notamment de maladies et d'infections respiratoires, de maladies cardiaques, d'accidents vasculaires cérébraux, du cancer du poumon et de problèmes à la naissance (dont les naissances prématurées et l'insuffisance pondérale à la naissance). Un nombre croissant de données relie la pollution atmosphérique à d'autres problèmes de santé dont la cataracte, les otites, l'apparition de l'asthme chez les enfants, les déficits chroniques de la fonction pulmonaire, le retard de croissance, le diabète, l'obésité chez les enfants, les retards de développement, les troubles de l'intelligence et certains troubles neurologiques touchant les enfants comme les adultes⁴.

24. La pollution de l'air par les particules fines constitue le plus grand risque sanitaire lié à l'environnement dans le monde. Les particules fines, minuscules particules qui sont inhalées dans les poumons et passent ensuite dans la circulation sanguine, contiennent un mélange toxique de suie, de carbone noir, de sulfates, de nitrates et de métaux lourds, qui peut varier d'un endroit à l'autre en fonction des sources⁵.

25. Plus de 90 % de la population mondiale vit dans des régions qui dépassent les normes de l'OMS en matière de qualité de l'air ambiant, notamment en ce qui concerne les

³ Organisation mondiale de la Santé (OMS), *Burning Opportunity : Clean Household Energy for Health, Sustainable Development, and Wellbeing of Women and Children* (Genève, 2016).

⁴ OMS, *Un monde durable en héritage ? Atlas de la santé infantile et de l'environnement* (2017).

⁵ OMS, « Qualité de l'air ambiant et santé », fiche d'information, mai 2018.

particules fines ou PM_{2,5}. En d'autres termes, plus de 6 milliards de personnes – dont 2 milliards d'enfants – respirent un air qui a des conséquences néfastes pour leur santé et leur bien-être⁶.

26. Ensemble, la pollution de l'air ambiant et celle de l'air intérieur contribuent à 7 millions de décès prématurés chaque année, dont environ 600 000 décès d'enfants⁷. Ce bilan alarmant concerne plus de 2 millions de personnes en Asie du Sud et du Sud-Est, plus de 2 millions dans la région du Pacifique occidental (y compris la Chine), près d'un million en Afrique, plus d'un demi-million en Europe, presque un demi-million en Méditerranée orientale et plus de 300 000 en Amérique. De nouvelles données sur la pollution atmosphérique et la santé indiquent que la réalité a peut-être été sous-estimée⁸. La dépendance à l'égard des combustibles solides, du kérosène et des cuisinières polluantes cause plus de décès prématurés que le VIH/SIDA, le paludisme et la tuberculose réunis⁹.

27. En outre, la mauvaise qualité de l'air provoque chaque année des dommages considérables aux travailleurs, sujet traité en détail dans un récent rapport du Rapporteur spécial sur les incidences sur les droits de l'homme de la gestion et de l'élimination écologiquement rationnelles des produits et déchets dangereux (A/HRC/39/48 et Corr.1), et dont il ne sera donc plus question dans le présent rapport.

28. Des centaines de millions de personnes souffrent de maladies provoquées par la mauvaise qualité de l'air. Les maladies non transmissibles comme les accidents vasculaires cérébraux, les maladies cardiaques, les bronchopneumopathies chroniques obstructives et le cancer ont dépassé les maladies infectieuses comme principales causes de décès dans le monde. La pollution atmosphérique est l'un des cinq principaux facteurs de risque de maladies non transmissibles dans le monde.

29. Environ 3 milliards de personnes continuent d'être exposées à la pollution de l'air intérieur résultant de la combustion de combustibles solides pour la cuisson et le chauffage. Ce chiffre inclut des populations d'Afrique, d'Asie du Sud et du Sud-Est et d'Amérique latine. Près d'un milliard de personnes utilisent encore des lampes à kérosène et d'autres dispositifs polluants pour éclairer leur maison. Dans les habitations mal ventilées, les niveaux de particules peuvent être plus de 100 fois supérieurs aux niveaux acceptables¹⁰. Il en résulte des millions de décès évitables dus au fait que des personnes respirent de l'air pollué chez elles, là où elles sont censées être en sécurité.

30. Une étude publiée en 2016 par la Banque mondiale estime que les coûts globaux de la pollution atmosphérique dépassent 5 000 milliards de dollars des États-Unis par an¹¹. Si des solutions efficaces ne sont pas mises en œuvre immédiatement, les statistiques choquantes présentées dans le présent rapport risquent de s'aggraver, car la mortalité due à la pollution atmosphérique pourrait augmenter de 50 à 100 % d'ici à 2050¹².

C. Incidences sur les populations vulnérables

31. La pollution atmosphérique touche toutes les personnes et est responsable d'atteintes généralisées au droit de respirer un air pur. Pourtant, une part disproportionnée de la charge de morbidité imputable à cette pollution est supportée par certaines populations vulnérables. Les personnes les plus touchées sont notamment les femmes, les enfants, les

⁶ OMS, *Pollution de l'air et santé de l'enfant : Prescrire un air sain*, version préliminaire, 2018.

⁷ OMS, « Burden of disease from the joint effects of household and ambient air pollution for 2016 », mai 2018.

⁸ R. Burnett et autres, « Global estimates of mortality associated with long-term exposure to outdoor fine particulate matter », *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 115, n° 38 (18 septembre 2018), p. 9592 à 9597.

⁹ Banque mondiale, *The State of the Global Clean and Improved Cooking Sector*, Energy Sector Management Assistance Program Technical Report 007/15 (Washington, 2015).

¹⁰ OMS, *Burning Opportunity*.

¹¹ Banque mondiale et Institute for Health Metrics and Evaluation, *The Cost of Air Pollution : Strengthening the Economic Case for Action* (Washington, 2016).

¹² Organisation de coopération et de développement économiques, *Perspectives de l'environnement de l'OCDE à l'horizon 2050 : les conséquences de l'inaction* (Paris, 2012), p. 275 à 278.

personnes âgées, les minorités, les peuples autochtones et les membres de communautés traditionnelles, les personnes vivant dans la pauvreté et les personnes souffrant d'affections préexistantes comme les pathologies des voies respiratoires ou les pathologies cardiaques, ainsi que les personnes qui relèvent de plusieurs de ces catégories.

32. Les femmes sont parfois vulnérables à la pollution atmosphérique dans des situations particulières. Dans les pays où la pollution de l'air intérieur est répandue, les femmes sont les plus exposées en raison de leur rôle prépondérant dans la cuisine. Les femmes et les filles passent souvent de nombreuses heures chaque semaine à ramasser du combustible pour la cuisine et le chauffage, ce qui les prive de possibilités éducatives et économiques et augmente les risques de blessures et de violence¹³.

33. Les enfants sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes d'une mauvaise qualité de l'air en raison de facteurs physiologiques, comportementaux et environnementaux¹⁴. Leur cerveau et leur corps en développement sont extrêmement sensibles aux matières toxiques et ils ont une espérance de vie plus longue, de sorte que l'exposition des enfants peut avoir des conséquences à vie pour leur santé. La pollution atmosphérique est le principal facteur de risque d'infections aiguës des voies respiratoires inférieures (telle la pneumonie) chez les enfants de moins de 5 ans¹⁵.

34. Les personnes âgées des pays à revenu faible et intermédiaire sont durement touchées par la pollution atmosphérique. Sur le nombre total d'années de vie en bonne santé perdues (années de vie corrigées de l'incapacité, ou AVCI) en raison de la pollution atmosphérique, un quart l'est par les personnes de plus de 70 ans. Ce problème s'aggrave avec le vieillissement de la population mondiale.

35. La pollution atmosphérique nuit de façon disproportionnée aux pauvres et aux communautés pauvres. La plupart des maladies et des décès prématurés dus à la pollution atmosphérique touchent des habitants des pays à revenu faible ou intermédiaire. La pauvreté oblige les gens à utiliser des combustibles et des appareils polluants pour cuisiner. Les principales sources de pollution de l'air ambiant, dont les centrales électriques, les usines, les incinérateurs et les routes à forte circulation, sont souvent situées dans des collectivités pauvres. La pollution atmosphérique est un fléau pour les logements de mauvaise qualité, les établissements informels ou temporaires et les camps de réfugiés. La pauvreté aggrave également les effets de la pollution atmosphérique en raison du manque d'accès à l'information, aux soins de santé et à d'autres ressources.

36. Outre les injustices environnementales à l'intérieur au niveau national, les disparités entre pays du point de vue de la qualité de l'air vont croissant. Depuis 1990, les pays riches et moins pollués (dont le Japon, les États-Unis d'Amérique et les pays membres de l'Union européenne) ont connu une amélioration de la qualité de l'air tandis que celle-ci s'est dégradée dans certains pays fortement pollués (dont le Bangladesh, l'Inde et le Pakistan). Selon une étude récente, 22 % des décès prématurés dus à la pollution atmosphérique sont liés au commerce international, c'est-à-dire à la production de biens destinés à l'exportation des pays à revenu faible ou intermédiaire vers les pays riches¹⁶. Ainsi, la pollution atmosphérique imputable à la production de biens destinés à la consommation en Europe occidentale et aux États-Unis est liée à plus de 100 000 décès prématurés par an en Chine.

D. Incidences sur l'agriculture, la biodiversité et les écosystèmes

37. Certains polluants atmosphériques ont des incidences néfastes sur la productivité agricole. On estime que 79 à 121 millions de tonnes de cultures sont perdues chaque année

¹³ OMS, *Burning Opportunity*.

¹⁴ Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), *Clear the Air for Children : The Impact of Air Pollution on Children* (New York, 2016) ; OMS, *Ne polluez pas mon avenir ! L'impact environnemental sur la santé infantile* (2017).

¹⁵ OMS, *Pollution de l'air et santé de l'enfant*.

¹⁶ Q. Zhang et autres, « Transboundary health impacts of transported global air pollution and international trade », *Nature*, vol. 543, n° 7647 (30 mars 2017) p. 705 à 709.

à cause de l’ozone troposphérique, ce qui peut déboucher sur des atteintes au droit à l’alimentation¹⁷.

38. La pollution atmosphérique a des incidences néfastes sur la diversité biologique et les écosystèmes. Divers polluants atmosphériques provoquent l’acidification des lacs, l’eutrophisation des estuaires et des eaux côtières et la bioaccumulation du mercure dans les réseaux alimentaires aquatiques, ou y contribuent. Les écosystèmes terrestres sont également endommagés par les polluants atmosphériques, notamment les forêts, les prairies et les sols. Ainsi, les pluies acides endommagent les forêts. L’exposition à l’ozone réduit le taux de photosynthèse chez de nombreuses plantes. La vie sauvage, des oiseaux aux amphibiens, est également touchée par la pollution atmosphérique.

E. Les liens entre la pollution atmosphérique et les changements climatiques

39. Les émissions de gaz à effet de serre constituent aussi une forme de pollution atmosphérique. Comme l’a expliqué le précédent titulaire du mandat, les États ont l’obligation, en vertu du droit des droits de l’homme, de réduire leurs émissions de gaz à effet de serre et de prendre des mesures pour s’adapter aux changements climatiques (A/HRC/31/52). Les États sont encore très loin des objectifs qu’ils doivent atteindre pour éviter des conséquences catastrophiques¹⁸.

40. Dans une large mesure, nombre des activités qui nuisent à la qualité de l’air contribuent également aux changements climatiques (A/HRC/32/23, par. 14). Parmi ces activités figurent la combustion dans les secteurs de la production d’électricité, de l’industrie, des transports et des déchets, la production animale et l’utilisation de combustibles solides pour la cuisson et le chauffage.

41. Le carbone noir est formé par la combustion incomplète de combustibles fossiles, de biocombustibles et de biomasse. C’est une source importante de particules et il contribue également aux changements climatiques. De plus, lorsqu’il se dépose sur la neige et la glace (à titre d’exemple sur les champs de neige et les glaciers), le carbone noir accélère la fonte, ce qui contribue aux catastrophes naturelles et à l’insécurité hydrique. Il s’agit d’un problème important dans des régions de montagne comme les Andes et l’Himalaya.

42. Le lien étroit entre la pollution de l’air et les changements climatiques a un côté positif. Des lois, des normes, des politiques et des programmes bien conçus peuvent simultanément réduire les émissions contribuant à la pollution atmosphérique et aux changements climatiques, ce qui présente un double avantage¹⁹. L’amélioration de la qualité de l’air produit des effets positifs en grande partie à court terme et au niveau local, tandis que les effets positifs de l’atténuation des changements climatiques s’exercent à long terme et à l’échelle mondiale. Dans l’ensemble, les avantages économiques sont beaucoup plus importants que les coûts de la réduction des émissions²⁰. Toutefois, dans certains pays, le manque de capacités, l’insuffisance des ressources humaines et financières, la mauvaise gouvernance et la faiblesse de l’état de droit font obstacle à la mise en œuvre des solutions connues.

43. Il est impératif que les solutions pour la qualité de l’air soient appliquées d’une manière systémique, en les intégrant dans les politiques climatiques et les objectifs de développement durable. Ainsi, des erreurs ont été commises auparavant en cherchant à

¹⁷ F. Sun, D. Yun et X. Yu, « Air pollution, food production and food security : a review from the perspective of food system », *Journal of Integrative Agriculture*, vol. 16, n° 12 (décembre 2017), p. 2945 à 2962.

¹⁸ Programme des Nations Unies pour l’environnement (PNUE), *Rapport 2018 sur l’écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions* (Nairobi, 2018).

¹⁹ V. Ramanathan et autres, *Well Under 2 Degrees Celsius : Fast Action Policies to Protect People and the Planet from Extreme Climate Change*, report of the Committee to Prevent Extreme Climate Change (2017).

²⁰ D. Shindell et autres, « Quantified, localized health benefits of accelerated carbon dioxide emissions reductions », *Nature Climate Change*, vol. 8, n° 4 (avril 2018), p. 291 à 295.

lutter contre les changements climatiques sans tenir compte suffisamment de la qualité de l'air. Dans un certain nombre de pays européens, des incitations économiques ont favorisé l'achat de véhicules diesel dans le souci de réduire les émissions de dioxyde de carbone. Or, les effets bénéfiques pour l'atténuation des changements climatiques ont été annulés par une augmentation des oxydes d'azote et des particules, qui s'est traduite par une augmentation des décès prématurés et des maladies évitables²¹.

III. Effets de la pollution atmosphérique sur l'exercice des droits de l'homme

44. La mauvaise qualité de l'air a des incidences sur un grand nombre de droits de l'homme, dont ceux à la vie, à la santé, à l'eau, à l'alimentation, au logement et à un niveau de vie suffisant. La pollution atmosphérique porte aussi clairement atteinte au droit à un environnement sain et durable. Si l'Assemblée générale a adopté de nombreuses résolutions sur le droit à une eau salubre, elle n'a jamais adopté de résolution sur le droit à un air pur. De toute évidence, s'il existe un droit de l'homme à une eau salubre, alors il doit exister un droit de l'homme à un air pur. L'un et l'autre sont essentiels à la vie, à la santé, à la dignité et au bien-être. À la première Conférence mondiale sur la pollution atmosphérique et la santé, tenue en 2018, la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a déclaré que tous les êtres humains avaient sans nul doute le droit de respirer un air pur.

45. Les obligations liées à l'air pur figurent de manière implicite dans différents instruments internationaux des droits de l'homme, dont la Déclaration universelle des droits de l'homme (droit à un niveau de vie suffisant), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (droit à la vie) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (droit à la santé). Les dégâts que la pollution atmosphérique cause aux cultures menacent le droit à l'alimentation, tandis que la pollution des écosystèmes aquatiques par des contaminants atmosphériques (par exemple, le mercure) compromet aussi bien le droit à l'alimentation que le droit à l'eau.

46. En 2000, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a invité les États à formuler des politiques nationales visant à réduire et à éliminer la pollution atmosphérique²². La Haute-Commissaire aux droits de l'homme (A/HRC/19/34 et Corr. 1) et le Conseil des droits de l'homme (résolution 35/24) ont souligné l'importance de la lutte contre la pollution atmosphérique. Les effets de la pollution atmosphérique sur les droits de l'homme ont été reconnus à maintes reprises dans le cadre de l'Examen périodique universel²³. Le Nouveau Programme pour les villes, élaboré à la Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III) et que l'Assemblée générale a fait sien (résolution 71/256, annexe), se réfère amplement aux impératifs étroitement liés du respect des droits de l'homme et de l'amélioration de la qualité de l'air ambiant et de l'air dans les habitations.

47. Les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme ont instamment prié les États de s'attaquer au fléau que constitue la pollution atmosphérique. Dans un rapport sur les droits de l'enfant et l'environnement (A/HRC/37/58), le titulaire du mandat a souligné qu'il était nécessaire de réduire les conséquences catastrophiques de la pollution atmosphérique pour la santé. En 2016, le Rapporteur spécial sur les incidences sur les droits de l'homme de la gestion et de l'élimination écologiquement rationnelles des produits et déchets dangereux a dénoncé la « pandémie silencieuse » de maladies liées à l'exposition aux produits toxiques, y compris à la pollution atmosphérique, pendant l'enfance (A/HRC/33/41). En 2018, l'Experte indépendante chargée de promouvoir l'exercice par les personnes âgées de tous les droits de l'homme a demandé aux États de réduire la pollution atmosphérique parce qu'elle « nuit de

²¹ E. Mazzi et H. Dowlatabadi, « Air quality impacts of climate mitigation : UK policy and passenger vehicle choice », *Environmental Science and Technology*, vol. 41, n° 2 (15 janvier 2007), p. 387 à 392.

²² Observation générale n° 14 (2000) sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint.

²³ Voir, par exemple, l'examen concernant le Koweït (A/HRC/29/17, par. 157.257) ou l'ex-République yougoslave de Macédoine (A/HRC/26/10, par. 101.104).

façon disproportionnée à la santé des personnes âgées » (A/HRC/39/50). Des Rapporteurs spéciaux ont également établi des rapports de pays dans lesquels ils ont souligné l'importance de la lutte contre la pollution atmosphérique (A/HRC/30/40/Add.1 et Corr.1, A/HRC/37/58/Add.2).

48. Les droits de l'homme constituent un élément essentiel des objectifs de développement durable et il est indispensable d'améliorer la qualité de l'air pour atteindre plusieurs cibles que ces objectifs contiennent, dont la cible 3.9 relative à la réduction du nombre de décès et de maladies dus à la pollution, la cible 7.1 relative à l'accès de tous à des services énergétiques modernes et la cible 7.2 relative à l'accroissement de la part de l'énergie renouvelable, la cible 11.6 relative à la réduction de l'impact environnemental des villes par habitant et la cible 12.4 sur la gestion écologiquement rationnelle des produits chimiques et des déchets.

49. L'amélioration de la qualité de l'air serait également profitable aux droits de l'homme liés à d'autres objectifs de développement durable, notamment à l'objectif n° 1 relatif à l'élimination de la pauvreté, à l'objectif n° 5 relatif à l'égalité des sexes, à l'objectif n° 6 relatif à l'eau salubre et à l'assainissement, à l'objectif n° 9 relatif à l'industrie, à l'innovation et à l'infrastructure, à l'objectif n° 10 relatif à la réduction des inégalités et à l'objectif n° 13 relatif à l'action climatique.

50. Rapprocher la qualité de l'air de l'optique des droits de l'homme c'est mettre l'accent sur les principes d'universalité et de non-discrimination en vertu desquels les droits de l'homme sont garantis à toutes les personnes, y compris à celles qui vivent en situation de vulnérabilité. L'adoption d'une perspective axée sur les droits de l'homme peut également contribuer à accélérer l'action menée pour obtenir un air pur, responsabiliser ceux qui œuvrent à l'amélioration de la qualité de l'air et jouer le rôle de l'étoile Polaire ou de la Croix du Sud pour les navigateurs au moment de mettre le cap sur un avenir sain et durable.

A. Droit à la vie

51. Le droit à la vie est universellement reconnu dans le droit des droits de l'homme. En 2018, le Comité des droits de l'homme a affirmé ce qui suit : « la dégradation de l'environnement, les changements climatiques et le développement non durable font partie des menaces les plus urgentes et les plus graves pour la capacité des générations présentes et futures de jouir du droit à la vie²⁴ ».

52. Comme on l'a vu précédemment, la pollution atmosphérique provoque 7 millions de décès prématurés chaque année, dont plus de 600 000 décès d'enfants. Ces statistiques effarantes et presque incompréhensibles représentent une atteinte inacceptable au droit à la vie.

B. Droit à la santé

53. La Déclaration universelle des droits de l'homme inclut la santé comme partie intégrante du droit à un niveau de vie suffisant (art. 25). Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels consacre le droit à la santé et dispose que les mesures que les États prendront en vue d'assurer le plein exercice de ce droit « devront comprendre les mesures nécessaires pour assurer (...) l'amélioration de tous les aspects de l'hygiène du milieu et de l'hygiène industrielle » (art. 12). Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a établi que le droit à la santé s'étendait aux « facteurs fondamentaux déterminants de la santé », dont l'eau potable, un système adéquat d'assainissement, des aliments sains, un logement approprié et des conditions de travail

²⁴ Observation générale n° 36 (2018) concernant le droit à la vie, par. 62.

sûres et hygiéniques et un environnement sain²⁵. Il a également invité les États à redoubler d'efforts pour réduire la pollution atmosphérique afin de protéger les droits de l'homme²⁶.

54. Le nombre de personnes dont le droit à la santé est atteint par la pollution atmosphérique se chiffre en milliards. Comme déjà indiqué, 90 % de la population mondiale vivent dans des lieux où la qualité de l'air n'est pas conforme aux lignes directrices de l'OMS.

C. Droits de l'enfant

55. Lorsqu'elle décrit le droit à la santé, la Convention relative aux droits de l'enfant dispose expressément que les États doivent agir dans l'intérêt supérieur de l'enfant et tenir compte « des dangers et des risques de pollution du milieu naturel » (art. 24, par. 2 c)). Ainsi, l'OMS a conclu que les enfants avaient le droit fondamental de respirer un air pur chez eux, à l'école et au sein de leur communauté²⁷.

56. Le Comité des droits de l'enfant a conclu que « les États devraient prendre des mesures au vu des dangers et des risques que la pollution locale du milieu naturel entraîne pour la santé des enfants dans tous les contextes²⁸ ». Dans plusieurs observations finales, il a instamment prié les États de prendre davantage de mesures visant à protéger les enfants contre l'air pollué et d'en accélérer la mise en œuvre²⁹.

IV. Obligations en matière de droits de l'homme relatives à l'air pur

57. Comme le précédent titulaire de mandat l'a clairement indiqué, les États ont l'obligation de protéger l'exercice des droits de l'homme contre les dommages environnementaux (A/HRC/25/53). Les effets néfastes et prévisibles de la mauvaise qualité de l'air sur l'exercice des droits de l'homme font que les États ont des obligations plus larges quant à la prise immédiate de mesures visant à protéger la population. Dans une déclaration conjointe publiée en 2017, un groupe d'experts des Nations Unies a dit « qu'une telle menace ne pouvait plus être ignorée et que les États étaient tenus de prévenir et de contrôler l'exposition à la pollution atmosphérique toxique et de protéger la population contre ses effets néfastes sur les droits de l'homme »³⁰.

58. Les principes-cadres relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement précisent les trois catégories d'obligations de l'État : les obligations procédurales, les obligations de fond et les obligations spéciales à l'égard des personnes en situation de vulnérabilité. Ils peuvent donc être traduits en termes opérationnels dans le contexte de la pollution de l'air en vue de respecter et de protéger les droits de l'homme et de leur donner effet.

59. Les obligations procédurales des États liées au droit de respirer un air pur sont assorties de devoirs dans les domaines suivants : promotion de l'éducation et sensibilisation de la population, accès à l'information, garantie de la liberté d'expression, d'association et de réunion, facilitation de la participation de la population à l'évaluation des projets proposés, des politiques et des décisions relatives à l'environnement et garantie d'un accès abordable, dans les meilleurs délais, à des voies de recours.

60. En ce qui concerne les obligations de fond, les États ne doivent pas porter atteinte au droit de respirer un air pur par leur action ; doivent protéger ce droit contre toute atteinte

²⁵ Observation générale n° 14.

²⁶ Voir E/C.12/MNG/CO/4, E/C.12/KWT/CO/2 et E/C.12/KAZ/CO/1.

²⁷ OMS, *Air pollution and children's health : a global health emergency*, document d'information établi pour la première Conférence mondiale de l'OMS sur la pollution de l'air et la santé, Genève, 2018.

²⁸ Observation générale n° 15 (2013) sur le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible, par. 49.

²⁹ Voir CRC/C/BRA/CO/2-4, CRC/C/PAK/CO/5 et CRC/C/GBR/CO/5.

³⁰ « Toxic air pollution : UN rights experts urge tighter rules to combat "invisible threat" », communiqué de presse, 24 février 2017.

par des tierces parties, en particulier des entreprises ; et doivent établir, rendre effectifs et faire appliquer des textes législatifs, des politiques et des programmes visant à réaliser ce droit, et éviter la discrimination et les mesures rétrogrades.

61. Les États doivent prendre sept grandes mesures pour réaliser le droit de respirer un air pur : contrôler la qualité de l'air et surveiller ses effets sur la santé des personnes ; analyser les sources de pollution atmosphérique ; publier les informations, y compris les avis de santé publique ; établir des textes de lois, des textes réglementaires, des normes et des politiques relatifs à la qualité de l'air ; élaborer des plans d'action relatifs à la qualité de l'air à l'échelle locale et nationale et, le cas échéant, au niveau régional ; mettre en œuvre un plan d'action sur la qualité de l'air et faire respecter les normes ; évaluer les progrès accomplis et, si nécessaire, renforcer le plan d'action afin de garantir le respect des normes.

62. Pour chacune de ces mesures, les États doivent veiller à ce que la population soit véritablement informée et à ce qu'elle ait la possibilité de participer aux processus de prise de décisions. Des efforts supplémentaires devraient toujours être faits pour atteindre les femmes, les enfants et d'autres personnes en situation de vulnérabilité dont la voix est rarement entendue dans les processus concernant la politique de l'environnement. Les États doivent accorder une attention particulière aux défenseurs de l'environnement dont l'action vise à protéger le droit à un air pur.

A. Contrôler la qualité de l'air et surveiller ses effets sur la santé

63. Les États sont tenus de mettre en place des réseaux et des programmes de contrôle de la qualité de l'air et de surveillance de ses effets sur la santé, en particulier dans les zones urbaines et dans d'autres régions dont on sait qu'elles subissent les conséquences d'une mauvaise qualité de l'air. Les données de contrôle direct peuvent être complétées par des observations de la qualité de l'air effectuées par des satellites et par des résultats obtenus par des simulations informatiques. Le contrôle est un préalable sans lequel un État ne peut s'acquitter de son obligation d'informer la population ; il est également essentiel à l'élaboration de politiques éclairées.

64. La plupart des pays à revenu élevé utilisent de vastes réseaux de contrôle de la qualité de l'air qui permettent de mesurer, de manière constante, toutes les heures, les niveaux de pollution. Ces réseaux sont cependant moins courants ou offrent une couverture moins complète dans les pays à revenu faible ou intermédiaire, où la qualité de l'air est généralement plus mauvaise. Certains pays, en particulier en Afrique, ne comptent aucune station de mesure de la qualité de l'air. Plusieurs États ayant de graves problèmes en matière de qualité de l'air, par exemple la Chine et l'Inde, ont beaucoup progressé au cours des dernières années en installant des centaines (Inde) et des milliers (Chine) de nouvelles stations de mesure de la qualité de l'air.

65. De nouvelles technologies permettent d'éviter les coûteuses stations de mesure de la qualité de l'air. Les réseaux stationnaires et dynamiques de capteurs bon marché sont beaucoup moins onéreux. Les gouvernements, les citoyens, les collectivités et les entreprises peuvent installer des capteurs de pollution atmosphérique sur les téléphones portables, les drones et les véhicules. Les réseaux de ces dispositifs, rattachés aux données satellitaires et à la simulation, pourraient compléter la surveillance réglementaire et aider à repérer les zones sensibles en matière de pollution atmosphérique. Toutefois, des normes et des protocoles doivent régler les questions liées à la fiabilité et à la compatibilité des capteurs bon marché.

B. Analyser les sources de pollution atmosphérique

66. Afin de réduire la charge de morbidité imputable à la pollution atmosphérique et de réaliser le droit à l'air pur, il convient de comprendre les types de pollution et leurs principales sources. Cette compréhension est indispensable pour définir les grandes priorités et les mesures les plus rentables en ce qui concerne le contrôle des émissions en vue de protéger la santé publique, les droits de la personne et l'environnement. Des évaluations des sources ont été menées à bien dans bon nombre de pays à revenu élevé,

ainsi qu'en Chine et en Inde, même si des incertitudes réelles subsistent quant aux émissions produites par les secteurs informels importants de ces pays³¹. Les modèles et les prévisions éclairent les estimations relatives à l'exposition et aux effets sur la santé, offrent une base aux avis relatifs à la qualité de l'air et déterminent les mesures à prendre pour contrôler certaines émissions. Sans informations adéquates, il est impossible de concevoir des politiques, des programmes et d'autres mesures efficaces.

C. Informer la population de la qualité de l'air

67. Non seulement les États doivent systématiquement recueillir des informations relatives à la qualité de l'air mais ils doivent aussi les communiquer dans les meilleurs délais et sous une forme accessible, informer la population des risques sanitaires posés par une mauvaise qualité de l'air et disposer de systèmes d'alerte lorsque la pollution fait peser une grave menace sur la santé, en particulier celle des populations vulnérables.

68. Dans sa recommandation générale n° 32/2018, la Commission nationale des droits de l'homme du Mexique a dit que les lacunes du système de contrôle de la qualité de l'air portaient atteinte au droit de la population d'être informée sur son environnement et de son droit à un environnement sain.

D. Établir des textes de lois, des textes réglementaires, des normes et des politiques relatifs à la qualité de l'air

69. Les États ont l'obligation « [d']établir et [d']appliquer des normes environnementales de fond qui ne soient ni discriminatoires ni régressives, et qui respectent et protègent les droits de l'homme et leur donnent effet » (A/HRC/37/59, annexe, principe-cadre 11). L'OMS a publié des lignes directrices relatives à la qualité de l'air ambiant et à la qualité de l'air intérieur que les États devraient reprendre en tant que normes nationales juridiquement contraignantes³². Consciente de la diversité des situations et des capacités nationales, l'OMS a élaboré des lignes directrices provisoires applicables aux particules dans l'air ambiant. Les lignes directrices relatives à la qualité de l'air intérieur mettent l'accent sur le passage à des combustibles et à des technologies plus propres pour la cuisine, le chauffage et l'éclairage. Elles sont en cours d'examen parce que de nouveaux éléments indiquent qu'il n'existe pas de seuil d'exposition à certains polluants atmosphériques en deçà duquel il n'y aurait pas de danger, par exemple les particules fines.

70. Un examen global des normes nationales relatives à la qualité de l'air, publié en 2017, a révélé que peu d'États avaient repris les lignes directrices de l'OMS dans leurs normes³³. Aucun État n'avait adopté l'ensemble des lignes directrices de l'OMS relatives à la qualité de l'air et seuls sept États avaient adopté les lignes directrices de l'OMS les plus rigoureuses pour les particules fines. Étonnamment, 80 États ne disposent d'aucune norme ou directive relative à la qualité de l'air. Même dans l'Union européenne, les normes relatives à la qualité de l'air ne respectent pas les lignes directrices de l'OMS. Ainsi, la limite annuelle de particules fines est deux fois et demi supérieure à la recommandation de l'OMS. En l'absence de normes robustes, il est quasiment impossible de réaliser le droit de respirer un air pur.

71. Les normes relatives à la qualité de l'air devraient protéger les membres les plus vulnérables de la société, en partie en appliquant le principe de précaution et en utilisant des marges de sécurité adaptées. Les normes nationales doivent tenir compte de l'intérêt

³¹ Health Effects Institute, *State of Global Air 2018 : A special Report on Global Exposure to Air Pollution and its Disease Burden* (Boston, 2018).

³² OMS, *WHO Guidelines for Indoor Air Quality: Household Fuel Combustion* (Genève, 2014) ; et Bureau régional de l'OMS pour l'Europe, *Air Quality Guidelines : Global Update 2005 : Particulate Matter, Ozone, Nitrogen Dioxide and Sulfur Dioxide* (Copenhague, 2006).

³³ M. K. Joss et al., 2017. « Time to harmonize national ambient air quality standards for global health equity », *International Journal of Public Health*, vol. 62, n° 4 (mai 2017), p. 453 à 462.

supérieur de l'enfant³⁴. L'absence totale de normes nationales relatives à la qualité de l'air ou la faiblesse de ces normes dans de nombreux pays est révélatrice de manquements généralisés à cette obligation fondamentale au regard des droits de l'homme, situation lourde de conséquences pour la santé des enfants dans le monde.

E. Élaborer des plans d'action sur la qualité de l'air

72. Les États doivent élaborer des plans d'action sur la qualité de l'air qui définissent les mesures les plus importantes et les plus efficaces qui peuvent être appliquées afin d'améliorer la qualité de l'air, en particulier pour les populations vulnérables.

73. En vertu des principes du droit international des droits de l'homme, le droit de respirer un air pur peut être réalisé de manière progressive, étant donné qu'il ne peut pas être respecté immédiatement dans certains pays à revenu faible ou intermédiaire. Les États ont toute latitude pour déterminer les politiques et les programmes sur la qualité de l'air qui répondent le mieux à leur situation. Ils sont néanmoins tenus, au maximum de leurs ressources disponibles (parfois complétées par une aide internationale), de mettre en œuvre des mesures concrètes et efficaces pour empêcher l'aggravation de la pollution atmosphérique, pour améliorer la qualité de l'air et pour réaliser le droit de respirer un air pur. Certaines obligations, telles la non-discrimination et la non-régression, sont à effet immédiat. Le principe de non-régression signifie que les États ne doivent pas affaiblir les dispositions réglementaires, les normes ou les politiques relatives à la qualité de l'air.

74. Une analyse complète des mesures qui peuvent être prises pour améliorer la qualité de l'air dans la région Asie-Pacifique a permis de recenser 25 mesures susceptibles de sauver des millions de vies chaque année, de réduire les pertes de récoltes de 45 %, de réaliser le droit de respirer un air pur pour un milliard de personnes d'ici à 2030 et de procurer des avantages pour l'eau, le sol, les forêts et la biodiversité. Il s'agit de mesures conventionnelles (par exemple, des normes pour les centrales électriques, l'industrie et les véhicules), de mesures moins courantes (par exemple, des restrictions en matière d'incinération des déchets agricoles et des ordures ménagères et des règles régissant le fumier issu de l'élevage) et de mesures liées au développement présentant des avantages connexes en matière de qualité de l'air (par exemple, la cuisson propre, les incitations à l'efficacité énergétique et l'amélioration des transports publics). Les coûts annuels, de l'ordre de 300 à 600 milliards de dollars, seraient compensés par les avantages pour la santé humaine, la production alimentaire, la sécurité de l'approvisionnement en eau, la qualité de l'environnement et la protection du climat³⁵.

75. Comme on l'a vu précédemment, certains aspects de la pollution atmosphérique ne peuvent être traités efficacement sans une action internationale concertée. En vertu du droit international des droits de l'homme, les États sont tenus de coopérer pour lutter contre les problèmes environnementaux transnationaux, dont la pollution atmosphérique transfrontière.

F. Mettre en œuvre des règles relatives à la qualité de l'air et les faire appliquer

76. Les États doivent veiller à l'application effective de leurs normes environnementales aux acteurs publics et privés (*ibid.*, principe-cadre 12). Les lois, la réglementation et les normes sur l'environnement ne sont utiles que si on les applique et si on veille à leur respect. Des ressources humaines et financières suffisantes doivent être allouées aux organismes publics chargés de les faire respecter.

77. Les États sont tenus de veiller à ce que les personnes aient accès à des recours, par des procédures judiciaires ou des mécanismes analogues, lorsque leur droit de respirer un air pur est menacé ou violé ou que d'autres obligations légales liées à la qualité de l'air ne

³⁴ Convention relative aux droits de l'enfant, art. 3, par. 1.

³⁵ PNUE, *Air Pollution in Asia and the Pacific: Science-Based Solutions* (Bangkok, 2018).

sont pas respectées. Dans certains pays, des mesures sont nécessaires pour renforcer le droit de l'environnement afin de pouvoir l'appliquer et le faire respecter.

G. Évaluer et réviser les normes et les plans relatifs à la qualité de l'air

78. Un élément essentiel de l'action menée pour améliorer la qualité de l'air consiste à évaluer régulièrement les progrès (ou l'absence de progrès) et à réviser en conséquence les normes et les plans pertinents. Les constatations scientifiques nouvelles et la participation de la population doivent également être intégrées dans les processus d'examen et de révision.

Obligations des entreprises en matière de qualité de l'air

79. Si les entreprises sont tenues de respecter les droits de l'homme dans tous les aspects de leurs activités, elles représentent une source importante de pollution atmosphérique. En ce qui concerne les effets que leur action pourrait avoir sur la qualité de l'air, elles devraient se conformer aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et aux Principes régissant les entreprises dans le domaine des droits de l'enfant.

80. Il existe malheureusement des exemples innombrables d'entreprises qui portent atteinte au droit de respirer un air pur. C'est ainsi que certaines entreprises suisses vendent du diesel et de l'essence extrêmement sales (dont la teneur en soufre est plusieurs centaines de fois supérieure à celle autorisée par le droit européen) en Afrique de l'Ouest³⁶. Certains constructeurs de véhicules ont fraudé et vendu des millions de véhicules équipés de « logiciels d'invalidation » qui permettaient de réussir les tests d'émission tout en polluant dans des proportions illégales, dans des conditions de conduite normales. Des entreprises ont exporté des installations polluantes, du matériel de fabrication dépassé et des véhicules d'occasion de pays à revenu élevé vers des pays à faible revenu, où les normes environnementales et professionnelles sont moins exigeantes ou ne font pas l'objet d'une application stricte³⁷.

H. Protéger les défenseurs de droits de l'homme liés à l'environnement

81. Partout dans le monde, le nombre de personnes assassinées, poursuivies, harcelées, attaquées en justice ou autrement intimidées en raison des efforts qu'elles déploient courageusement pour protéger l'environnement et les droits de la personne a terriblement augmenté³⁸. Les personnes qui œuvrent à la protection du droit de respirer un air pur font partie de ces victimes. Ainsi, Phyllis Omido, du Kenya, a reçu des menaces de mort parce qu'elle s'opposait à l'existence d'une fonderie de plomb près de chez elle. Gloria Capitan, Philippine héroïque, a été tuée parce qu'elle s'opposait à l'industrie du charbon.

82. Les États doivent faire de la protection des défenseurs des droits de l'homme liés à l'environnement une priorité, idéalement en créant des institutions et des règles pour combattre les causes profondes de la violence et du harcèlement, en saluant et en soutenant le travail de ces défenseurs, et non en l'attaquant, et en garantissant la justice en poursuivant les auteurs de violences³⁹.

³⁶ Public Eye, *Dirty Diesel : How Swiss Traders Flood Africa with Dirty Fuel* (Lausanne, 2016).

³⁷ A. Levinson et M. S. Taylor, « Unmasking the pollution haven effect », *International Economic Review*, vol. 49, n° 1 (février 2008), p. 223 à 254.

³⁸ Global Witness, *At What Cost ? Irresponsible Business and the Murder of Land and Environmental Defenders in 2017* (Londres, 2018).

³⁹ Voir la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus (Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme) ; et la Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Kawas Fernández c. Honduras*, fond, réparations et dépens, arrêt du 3 avril 2009.

V. Bonnes pratiques

83. L'OMS a constaté en 2017 que les données d'expérience et les enseignements relatifs aux bonnes pratiques ne sont pas largement accessibles ni couramment utilisés dans le domaine de la pollution atmosphérique⁴⁰. Le présent rapport propose donc un aperçu d'un certain nombre de lois, politiques, programmes et initiatives qui ont empêché ou atténué des atteintes aux droits de l'homme résultant de la pollution atmosphérique.

84. Bon nombre de pays ont indiqué au Rapporteur spécial faire des efforts spécifiques pour améliorer la qualité de l'air et protéger le droit de leur population de vivre dans un milieu sain et durable⁴¹. Certains, dont l'Azerbaïdjan, la Bolivie (État plurinational de), la Jordanie, le Mali, le Maroc et le Qatar, mettent en place des réseaux de surveillance de la qualité de l'air ou améliorent les réseaux existants. La Bulgarie, le Costa Rica, la Croatie, Singapour et la Slovaquie adoptent une réglementation de plus en plus stricte pour l'industrie, les véhicules, les combustibles et d'autres secteurs. L'amélioration de la qualité de l'air dans les bâtiments est une priorité pour la Bulgarie, la Hongrie, le Monténégro et la Pologne. Des plans d'action nationaux visant à améliorer la qualité de l'air sont en cours d'élaboration ou d'application à Bahreïn, en Colombie, en Irlande, au Koweït, au Monténégro et en Uruguay. La Slovénie dispose d'un site Web sur l'action pour l'amélioration de la qualité de l'air. La Colombie, le Costa Rica et l'Uruguay soutiennent les énergies renouvelables et les véhicules électriques. Singapour a institué un programme relatif aux émissions automobiles qui prévoit des surtaxes ou des rabais sur les véhicules neufs et les véhicules importés en fonction de leur impact sur l'environnement. Le Mali dispose d'un organisme chargé de l'électrification rurale et a adopté une loi protégeant les défenseurs des droits de l'homme, y compris les défenseurs de l'environnement⁴².

85. L'ONU est à l'origine de diverses initiatives pour lutter contre la pollution atmosphérique. La Coalition pour le climat et l'air pur vise à réduire les polluants atmosphériques à courte durée de vie. L'initiative Énergie durable pour tous a pour but de garantir l'accès de tous à des services énergétiques modernes, de doubler la cadence mondiale d'amélioration de l'efficacité énergétique et de multiplier par deux la part des énergies renouvelables dans le bouquet énergétique mondial. D'autres initiatives peuvent être citées comme BreatheLife, l'initiative Urban Health (et ses projets pilotes à Accra et à Katmandou) et la Plateforme mondiale sur la qualité de l'air et la santé.

A. Un air plus pur : les progrès accomplis dans la réduction de la pollution de l'air intérieur

86. La proportion de ménages utilisant des combustibles solides pour la cuisine et le chauffage diminue en Amérique latine, dans certains pays d'Asie (y compris en Chine, en Inde et en Indonésie), en Europe, et en Méditerranée orientale, ce qui a contribué à un recul important des décès prématurés dus à la pollution de l'air intérieur⁴³. C'est une preuve évidente du caractère évitable de ce problème, auquel il peut être remédié efficacement par des politiques et des programmes publics, des solutions axées sur le marché et une aide au développement ciblée. Cependant, les progrès n'ont été que limités en Afrique.

87. Bon nombre d'initiatives sont en cours pour accélérer le remplacement des combustibles et des technologies de cuisson, de chauffage et d'éclairage polluants par des combustibles propres et des technologies non polluantes⁴⁴. La Clean Cooking Alliance œuvre pour atteindre un objectif consistant à ce qu'au moins 100 millions de foyers

⁴⁰ OMS, « Draft road map for an enhanced global response to the adverse health effects of air pollution », document EB 138/17, p. 2, note 1.

⁴¹ Les communications présentées comme suite à l'appel à contributions du Rapporteur spécial sont publiées à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/AirPollution.aspx.

⁴² Loi n° 2018-003 du 12 janvier 2018 sur les défenseurs des droits de l'homme.

⁴³ Health Effects Institute, *State of Global Air 2018*.

⁴⁴ A. Quinn *et al.*, « An analysis of efforts to scale up clean household energy for cooking around the world », *Energy for Sustainable Development*, vol. 46 (octobre 2018), p. 1 à 10.

adoptent des combustibles et des réchauds propres d'ici à 2020. L'OMS a mis au point un ensemble d'outils pratiques sur les solutions d'énergie propre au niveau des ménages ainsi que les « lignes directrices relatives à la qualité de l'air intérieur : consommation domestique de combustibles » qui clarifient ce qu'il faut entendre par énergie « propre ». Cooking for Life, projet conçu par la World LPG Association et l'ONU, a pour objectif la transition des combustibles polluants au gaz de pétrole liquéfié (GPL) dans les combustibles utilisés par les ménages pour la cuisine.

88. Pradhan Mantra Ujjwala Yojana est un programme lancé par les autorités indiennes en 2016 qui s'adresse aux femmes vivant dans la pauvreté. Des fonds sont offerts directement aux femmes pour l'achat de réchauds, de raccordements et de combustible GPL. Plus de 50 millions de nouveaux raccordements GPL ont déjà été effectués⁴⁵. L'objectif est que 95 % des ménages disposent d'un raccordement d'ici à 2022. Ce programme améliore les conditions de vie de millions de femmes, de filles et de ménages pauvres en leur donnant accès à des technologies et des combustibles de cuisson sûrs et abordables et en diminuant le temps consacré auparavant à recueillir des combustibles. Cependant, nombre de ménages raccordés au GPL continuent d'utiliser parfois des combustibles solides pour la cuisine (pour des raisons économiques et culturelles)⁴⁶.

89. L'Indonésie a réalisé avec succès un programme « zéro kérosène » à partir de 2007 pour faire passer les ménages du kérosène au GPL⁴⁷. Le kérosène est moins efficace que le GPL et produit davantage de pollution domestique. Plus de 57 millions de coffrets de démarrage GPL gratuits, constitués d'un réchaud à un feu, d'un tuyau souple, d'un régulateur et d'une bouteille de gaz pleine de 3 kg, ont été distribués gratuitement à des ménages et des microentreprises. L'utilisation totale de kérosène par les ménages a chuté de 92 % en Indonésie entre 2006 et 2015, tandis que l'utilisation de GPL par habitant a quintuplé. Si la qualité de l'air intérieur a progressé, certains ménages ont une utilisation mixte des combustibles (utilisation parallèle de différents combustibles et réchauds). Le programme a fait économiser plusieurs milliards de dollars à l'État en remplaçant les subventions au kérosène par des subventions au GPL plus réduites (y compris le coût des coffrets de démarrage). Il a aussi fait diminuer les émissions globales de gaz à effet de serre provenant de la cuisson. Une enquête postérieure a montré que 99,8 % des ménages préfèrent utiliser du GPL que du kérosène, l'efficacité, la rapidité de cuisson et la propreté supérieures du GPL figurant parmi les raisons citées⁴⁸.

90. Le programme national de l'Équateur pour la cuisson efficace met fin aux subventions au GPL (dont le coût s'élevait à 700 millions de dollars par an) et aide les ménages à passer aux plaques de cuisson à induction et à l'électricité renouvelable. Il a pour objet de remplacer les cuisinières et les systèmes de chauffage de l'eau au GPL par des systèmes électriques dans trois millions de foyers. Les familles réduiront le temps consacré à la cuisine, et le programme diminuera les émissions de gaz à effet de serre⁴⁹.

91. L'Agence internationale de l'énergie a estimé que des investissements annuels d'un montant de 4,7 milliards de dollars pourraient garantir l'accès universel à une cuisson propre d'ici à 2030⁵⁰. Cet investissement relativement modeste aurait de formidables résultats : des millions de décès prématurés évités chaque année, une meilleure santé, une meilleure qualité de vie, une augmentation des possibilités économiques et une diminution du déboisement et des émissions de gaz à effet de serre.

⁴⁵ Voir www.pmuujwalayojana.com.

⁴⁶ A. Kar et H. Zerriffi, « From cookstove acquisition to cooking transition : framing the behavioural aspects of cookstove interventions », *Energy Research and Social Science*, vol. 42 (août 2018), p. 23 à 33.

⁴⁷ K. Thoday *et al.*, « The mega conversion program from kerosene to LPG in Indonesia : lessons learned and recommendations for future clean cooking energy expansion », *Energy for Sustainable Development*, vol. 46 (décembre 2018), p. 71 à 81.

⁴⁸ World LPG Association, *Kerosene to LPG conversion programme in Indonesia*, 2018.

⁴⁹ Voir <https://unfccc.int/climate-action/momentum-for-change/activity-database/efficient-cooking-program-ecp>.

⁵⁰ Banque mondiale, *The State of the Global Clean and Improved Cooking Sector*, p. 8.

B. Un air plus pur : les progrès accomplis dans la réduction de la pollution de l'air ambiant

92. Il apparaît à peu près certain que l'adoption et l'application d'une réglementation stricte sur la qualité de l'air sauvent des vies et préviennent les maladies. Depuis l'adoption de la loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique (Clean Air Act) en 1970, l'économie des États-Unis d'Amérique a crû de 262 % (en fonction de l'accroissement du produit intérieur brut) tout en obtenant des réductions de 73 % en moyenne pour les six principaux polluants atmosphériques. L'application intégrale de la loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique doit éviter 230 000 décès prématurés par an d'ici à 2020. Les coûts engagés se chiffrent en milliards de dollars, mais les avantages représentent plusieurs milliers de milliards de dollars⁵¹. La réduction de la pollution atmosphérique en Californie s'est traduite par des progrès sensibles du point de vue de la fonction pulmonaire chez les enfants⁵².

93. La qualité de l'air s'améliore en Chine grâce à des lois, des politiques et des mesures efficaces. La Chine a renforcé sa loi visant à prévenir et combattre la pollution atmosphérique et investi des centaines de milliards de dollars afin d'améliorer la qualité de l'air. Les pouvoirs publics réalisent un « plan triennal pour préserver le ciel bleu » assorti d'objectifs précis de réduction de la pollution atmosphérique d'ici à 2020. Les niveaux de particules ont diminué de 33 % en cinq ans dans 74 villes⁵³. La Chine est aussi parvenue à réduire sensiblement ses émissions d'oxyde d'azote et de dioxyde de soufre. Un air plus pur est corrélé à un recul important de la mortalité infantile⁵⁴.

94. Shenzhen, ville du sud de la Chine qui comptait 30 000 habitants en 1980, est devenue une mégapole de 12 millions d'habitants, mais est parvenue à ce que 45 % de l'agglomération urbaine reste occupée par des espaces verts. Shenzhen a converti la totalité du parc d'autobus municipal – soit plus de 16 000 autobus – au tout électrique, ce qui a contribué sensiblement à l'amélioration de la qualité de l'air urbain.

95. Plusieurs États reconnaissent expressément le droit de respirer un air pur. C'est le cas, par exemple, des Philippines (loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique), de la France (Code de l'environnement) et de la République dominicaine (loi générale de 2000 sur l'environnement et les ressources naturelles). Le droit de respirer un air pur est également reconnu au niveau infranational dans certains pays, y compris par les constitutions des États de Pennsylvanie et du Massachusetts aux États-Unis d'Amérique⁵⁵. Dans d'autres pays, dont l'Inde et le Pakistan, des tribunaux ont précisé que le droit de respirer un air pur est protégé par la Constitution car il fait partie intégrante du droit à la vie et à la santé. La stratégie nationale du Liban relative à la gestion de la qualité de l'air prévoit que tout citoyen a le droit de respirer un air pur.

96. En Europe, à l'issue d'une série d'évolutions juridiques, il a été établi que les citoyens européens ont un droit opposable de respirer un air pur⁵⁶. En 2008, l'Union européenne a modifié ses règles en matière de qualité de l'air⁵⁷. Bon nombre d'États ne respectent pas ces nouvelles règles. Des actions en justice ont été intentées avec succès pour non-respect des normes de qualité de l'air des organisations de la société civile, dont ClientEarth au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Les Amis de la Terre en France, Deutsche Umwelthilfe en Allemagne et d'autres organisations en Autriche, en Tchéquie et en Pologne⁵⁸.

⁵¹ Agence de protection de l'environnement, *The Benefits and Costs of the Clean Air Act from 1990 to 2020*, 2011.

⁵² W. J. Gauderman *et al.*, « Association of improved air quality with lung development in children », *New England Journal of Medicine*, vol. 372, n° 10 (5 mars 2015), p. 905 à 913.

⁵³ J. Huang *et al.*, « Health impact of China's Air Pollution Prevention and Control Action Plan : an analysis of national air quality monitoring and mortality data », *Lancet Planetary Health*, vol. 2, n° 7 (juillet 2018), p. e313 à 323.

⁵⁴ S. Tanaka, « Environmental regulations on air pollution in China and their impact on infant mortality », *Journal of Health Economics*, vol. 42 (juillet 2015), p. 90 à 103.

⁵⁵ Constitution de l'État de Pennsylvanie, art. 27 : « La population a droit à un air pur... ».

⁵⁶ A. Andrews, *The Clean Air Handbook : A Practical Guide to EU Air Quality Law*, ClientEarth, Londres, 2015.

⁵⁷ Directive 2008/50/CE concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe.

⁵⁸ Voir www.right-to-clean-air.eu/en/.

97. Dans son dernier rapport, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat préconise une réduction de deux tiers de la production d'électricité à partir du charbon d'ici à 2030 et une suppression presque totale de celle-ci d'ici à 2050⁵⁹. Un nombre croissant d'États a cessé d'utiliser du charbon pour produire de l'électricité, élimine progressivement cette forme de production ou a pris l'engagement de ne jamais l'utiliser pour produire de l'électricité. Le Canada et le Royaume-Uni ont lancé l'initiative Powering Past Coal Alliance en 2017 et ont été rejoints par 25 États qui se sont engagés à mettre fin à l'utilisation du charbon d'ici à 2030. La Chine et l'Inde ont fermé des centrales électriques alimentées au charbon qui se trouvaient à proximité de grandes villes. Le nombre de projets de construction de centrales électriques alimentées au charbon a chuté de façon spectaculaire depuis 2015 et les nouvelles constructions sont presque compensées par les fermetures de centrales existantes⁶⁰.

98. Deux initiatives qui ont amélioré radicalement la qualité de l'air dans nombre de pays sont celles qui concernent l'élimination progressive de l'essence au plomb et la réduction importante de la teneur en soufre des combustibles de transport. Ces mesures ont eu d'énormes effets positifs sur la santé, l'environnement et l'économie, dont la valeur peut être estimée en milliers de milliards de dollars⁶¹.

99. La grande ville brésilienne de Curitiba a construit un vaste réseau d'autobus rapides. En 2013, un projet consistant à ajouter 300 kilomètres de pistes cyclables a été lancé. Ces initiatives en matière de transport ont contribué à rallonger l'espérance de vie à Curitiba de deux ans par rapport à la moyenne nationale et à un taux de mortalité infantile relativement faible⁶². En 2013, l'Estonie a mis à l'essai la gratuité des transports publics dans sa capitale, et a élargi récemment ce système à l'ensemble du pays. Il existe dans le monde une centaine de réseaux de transports publics, de Dunkerque (France) à Changning (Chine), qui offrent des programmes de gratuité.

100. De plus en plus de pays (la Chine, l'Allemagne, l'Inde et le Royaume-Uni, à titre d'exemple) se sont engagés à mettre fin progressivement à la vente de véhicules à moteur à combustion interne d'ici à des dates comprises entre 2030 et 2040⁶³.

101. La Norvège est parvenue à une proportion remarquablement élevée de ventes de véhicules électriques grâce à une série d'incitations et désincitations. Il ressort des données les plus récentes que 60 % des véhicules neufs vendus en Norvège sont des électriques à part entière ou des hybrides essence/électrique, contre 1 % aux États-Unis et 2 % en Chine. Partout dans l'Union européenne, les États imposent des taxes d'immatriculation des véhicules et des taxes sur les carburants destinées à encourager l'achat de véhicules propres et à freiner celui de modèles plus polluants.

102. En Californie, la réglementation interdit l'installation de nouvelles écoles à moins de 150 mètres des routes très fréquentées, comme suite à la publication de données scientifiques qui ont établi que la pollution atmosphérique liée à la circulation automobile a des effets néfastes sur le développement des poumons, du cerveau et d'autres organes.

103. Les transports maritimes sont une source majeure de pollution atmosphérique. L'Organisation maritime internationale a fixé récemment une nouvelle limite stricte concernant la teneur en soufre des carburants utilisés dans ces transports. Ce changement devrait permettre d'éviter environ 570 000 décès prématurés entre 2020 et 2025⁶⁴.

104. Bon nombre d'économistes sont favorables à l'imposition de droits ou de taxes sur les émissions atmosphériques, ce qui reviendrait à appliquer le principe du pollueur-payeur. Une des difficultés consiste à faire en sorte que le prix des émissions atmosphériques soit

⁵⁹ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Special Report : Global Warming of 1.5° C*, 2018.

⁶⁰ Voir www.endcoal.org.

⁶¹ E. Gould, « Childhood lead poisoning : conservative estimates of the social and economic benefits of lead hazard control », *Environmental Health Perspectives*, vol. 117, n° 7 (juillet 2009), p. 1162 à 1167.

⁶² OMS, *Inheriting a Sustainable World ?*

⁶³ Center for Climate Protection, *Actions by countries to phase out internal combustion engines*, 2018.

⁶⁴ Le règlement figurant à l'annexe VI révisée de la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL), qui limite la teneur en soufre des combustibles de soute à 0,5 % au maximum, entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2020.

assez élevé pour produire des réductions substantielles, car les entreprises touchées risquent de faire valoir des problèmes de compétitivité. Une autre difficulté tient au fait que des polluants différents ont des effets différents sur la santé et l'environnement, de sorte qu'il faudrait des prix plus élevés sur les émissions de substances plus nocives.

105. À titre d'exemple, une taxe est imposée au Chili sur les sources fixes de pollution atmosphérique qui est plus élevée pour les installations situées dans des zones plus densément peuplées, et la taxe générale sur les activités polluantes imposée en France est plus élevée lorsqu'il s'agit de polluants atmosphériques plus nocifs.

106. La Convention de la Commission économique pour l'Europe sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance est un excellent exemple de coopération régionale. Signée en 1979, elle est entrée en vigueur en 1983 et est désormais accompagnée de huit protocoles. Cinquante et une parties de trois continents différents ont collaboré en vue de fixer des objectifs de réduction des émissions, de surveiller la conformité, de renforcer les capacités et de sensibiliser le public. Les émissions de dioxyde de soufre ont diminué de 70 % dans la région depuis 1990, tandis que les émissions de dioxyde d'azote ont chuté de 40 %⁶⁵. Le Protocole de 1999 relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique (Protocole de Göteborg), est, dans sa version modifiée en 2012, le premier accord juridiquement contraignant qui définit des obligations relatives à la réduction des polluants atmosphériques à courte durée de vie.

107. La Convention d'Aarhus et son Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants sont d'autres exemples d'instruments internationaux efficaces. La Convention d'Aarhus prévoit trois garanties judiciaires principales (information, participation et accès à la justice) et promeut les bonnes pratiques en tant qu'elles sont un moyen de réaliser le droit à un environnement sain.

108. Face aux problèmes provoqués par la pollution atmosphérique transfrontière, Singapour a créé en 2013 un programme visant à subventionner le traitement médical des maladies liées à la pollution atmosphérique dont souffrent les populations vulnérables, comme les enfants, les personnes âgées et les personnes à faible revenu. Ces subventions médicales ont profité à environ 100 000 personnes.

VI. Conclusions et recommandations

109. **Compte tenu des effets dévastateurs d'une mauvaise qualité de l'air sur la vie, la santé et les droits fondamentaux des personnes, des mesures doivent être prises rapidement et systématiquement, en accordant la priorité à l'amélioration des conditions de vie des personnes les plus vulnérables. La réalisation du droit de respirer un air pur va de pair avec celle des objectifs de développement durable, y compris les objectifs consistant à permettre à tous de vivre en bonne santé et à garantir des villes durables, l'accès universel à une énergie propre et des mesures efficaces de lutte contre les changements climatiques. Un abandon rapide des combustibles fossiles au profit d'énergies renouvelables comme le solaire et l'éolien (sauf dans le cas de la cuisson propre, qui suppose souvent le passage au GPL), pourrait sauver jusqu'à 150 millions de vies au cours du XXI^e siècle en réduisant la pollution atmosphérique.**

110. **Le manquement à l'obligation de respecter, de protéger et de réaliser le droit de respirer un air pur a des conséquences terribles pour les populations partout dans le monde. Les statistiques dont on a fait état dans le présent rapport témoignent d'une catastrophe de santé publique, encore que les chiffres ne donnent qu'une idée partielle des souffrances humaines qui sont en jeu. Chaque décès prématuré, chaque maladie et chaque handicap touchent un individu avec ses aspirations et accablent ses proches. La pollution atmosphérique est un problème que l'on peut éviter. Les solutions – sous forme de lois, de normes, de politiques, de programmes, d'investissements et de technologies – sont connues. La mise en œuvre de ces solutions nécessite bien sûr des**

⁶⁵ Commission économique pour l'Europe, *Towards Cleaner Air : Scientific Assessment Report 2016*, 2017.

investissements importants, mais la réalisation du droit de respirer un air pur présente des avantages incalculables pour l'humanité tout entière.

111. Afin de respecter, de protéger et de réaliser le droit de respirer un air pur, les États doivent accomplir les sept étapes indiquées aux paragraphes 63 à 78 (surveillance, évaluation des sources, information du public, normes relatives à la qualité de l'air, plan d'action, application et évaluation). Les États devraient examiner les lois, normes, politiques et programmes en vigueur pour déterminer s'ils sont conformes à leurs obligations en matière de droits de l'homme relatives à la qualité de l'air, et les modifier si nécessaire.

112. Les mesures précises suivantes devraient être envisagées par les États dans le cadre de leur plan d'action national sur la qualité de l'air :

a) Interdire la construction de nouvelles centrales électriques à combustibles fossiles et remplacer les centrales à combustibles fossiles existantes par des sources d'énergie renouvelables (d'ici à 2030 dans les pays à revenu élevé et d'ici à 2050 dans les autres pays) ;

b) Mettre fin à toutes les subventions aux combustibles fossiles qui subsistent, à l'exception des programmes relatifs à la cuisson au GPL ;

c) Soutenir la croissance des systèmes de production d'énergie distribuée à partir de sources renouvelables ;

d) Atténuer, limiter le plus possible ou éviter tout acte de l'État qui provoque de la pollution atmosphérique ;

e) Évaluer les répercussions sur l'environnement, la santé et les droits de l'homme des projets, politiques et plans nouveaux qui pourraient provoquer de la pollution atmosphérique ;

f) Diffuser des renseignements sur les meilleures technologies disponibles ;

g) Obliger l'industrie à réduire les émissions de polluants atmosphériques nocifs et à y mettre fin ;

h) Obliger le secteur du pétrole et du gaz à réduire et à utiliser le méthane et les autres gaz libérés au cours de la prospection, de l'exploitation et de la production ;

i) Donner un caractère prioritaire à la réduction des émissions provenant d'installations industrielles très polluantes comme les fours à coke, les fonderies, les raffineries, les cimenteries et les briqueteries ;

j) Refuser de délivrer des permis pour de nouvelles installations ou de nouvelles activités polluantes dans des zones très touchées par la pollution atmosphérique, jusqu'à ce que la qualité de l'air dans ces zones réponde aux normes nationales et dans la mesure où elle continue d'y répondre en dépit de la pollution supplémentaire ;

k) Garantir une stratégie intégrée de lutte contre la pollution atmosphérique et les changements climatiques afin de maximiser les retombées positives ;

l) Promouvoir un urbanisme compact et à usage mixte ;

m) Protéger et développer les espaces verts urbains ;

n) Donner un caractère prioritaire aux investissements dans la sécurité des déplacements à pied et à bicyclette et la rapidité des transports publics par rapport aux infrastructures destinées aux véhicules privés ;

o) Passer à des véhicules plus propres en renforçant les normes d'émission et les règles d'efficacité énergétique des combustibles, tout en accélérant la transition vers les véhicules à émission zéro ;

p) Appliquer des codes, des règles et des normes de construction qui améliorent sensiblement l'efficacité énergétique des bâtiments ;

q) Améliorer la gestion des déchets en interdisant le brûlage à l'air libre, en évitant l'incinération et en imposant le captage du méthane dans les décharges ;

r) Créer des lois, des politiques et des programmes pour freiner ou interdire l'incinération de résidus de récolte ou de déchets agricoles et aider les agriculteurs à adopter des pratiques moins polluantes ;

s) Réduire les émissions d'ammoniac provenant du fumier d'élevage et de l'utilisation d'engrais, en partie en préconisant une alimentation essentiellement végétale ;

t) Sensibiliser le public aux effets néfastes de la pollution atmosphérique sur la santé et aux avantages de la mise en œuvre de solutions ;

u) Utiliser les politiques de marchés publics pour promouvoir tous les points qui précèdent.

113. L'ensemble des programmes, des lois, des normes et des politiques, nouveaux ou modifiés, devraient prévoir la participation du public, en veillant particulièrement à associer les populations vulnérables et les collectivités qui souffrent d'une mauvaise qualité de l'air. L'application effective, la transparence et l'accès garanti à un recours passent par des mécanismes judiciaires ou quasi judiciaires accessibles, abordables et efficaces, si le droit à un air pur est menacé ou violé.

114. Les États doivent accélérer les programmes visant à remplacer les combustibles solides et le kérosène par des sources d'énergie moins polluantes et des technologies propres. Un effort concerté est nécessaire pour remédier aux obstacles non financiers à la cuisson propre, en développant les infrastructures d'approvisionnement en combustibles, en menant des politiques pour réduire la variabilité des prix des combustibles et en promouvant l'égalité entre les sexes dans la prise des décisions du ménage. Les États doivent aussi sensibiliser le public aux conséquences néfastes pour la santé de la pollution de l'air intérieur à l'existence de solutions de remplacement plus propres. Les combustibles et les technologies de transition peuvent procurer des avantages majeurs pour la santé à moindre coût, mais le but final réside dans des combustibles et des technologies propres, non pas seulement dans des combustibles et des technologies moins polluants. Les États devraient accroître leur financement en vue de réduire la pollution de l'air intérieur et d'y mettre fin et de parvenir à l'accès universel à la cuisson propre d'ici à 2030.

115. Les autorités publiques, les entreprises, les organismes internationaux et les fondations philanthropiques doivent accélérer l'action qu'ils mènent en vue de garantir l'accès à l'énergie propre. Les pays à revenu élevé devraient assurer une assistance économique et technique aux pays à faible revenu pour soutenir leur action visant à réaliser le droit de respirer un air pur. Les institutions financières internationales (dont la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, la Banque asiatique de développement et la Banque européenne d'investissement) doivent éviter de financer des projets qui auront pour effet d'accroître sensiblement la pollution atmosphérique.

116. Pour s'acquitter de leur responsabilité de respecter le droit fondamental de respirer un air pur, les entreprises devraient :

a) N'épargner aucun effort pour réduire les émissions de polluants atmosphériques provenant de leurs installations et de leurs chaînes d'approvisionnement ;

b) Cesser de retarder la transition vers d'autres sources d'énergie que les combustibles fossiles ;

c) Saisir les débouchés économiques extraordinaires que présentent les énergies renouvelables, le stockage de l'énergie, l'efficacité énergétique, les systèmes de cuisson, de chauffage et d'éclairage propres et les véhicules à émission zéro ;

d) Apporter leur contribution et leur soutien aux efforts de reconversion vers une économie circulaire sans pollution.



Assemblée générale

Distr. générale
15 juillet 2019
Français
Original : anglais

Soixante-quatorzième session

Point 72 b) de la liste préliminaire*

Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport établi en application de la résolution [37/8](#) du Conseil des droits de l'homme par le 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, David R. Boyd.

* [A/74/50](#).



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

Résumé

Dans le présent rapport, le 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 examine la nécessité d'agir de toute urgence en vue de garantir un climat vivable pour l'humanité. Il met en évidence les effets dévastateurs de l'actuelle urgence climatique mondiale sur l'exercice des droits de l'homme et le rôle crucial des droits de l'homme comme catalyseur de la lutte contre les changements climatiques. Après avoir précisé les obligations des États et les responsabilités des entreprises, le Rapporteur spécial formule des recommandations concrètes pour remédier à la dépendance de la société à l'égard des combustibles fossiles ; accélérer la prise d'autres mesures d'atténuation ; améliorer l'adaptation en vue de protéger les populations vulnérables ; augmenter le financement de l'action climatique ; financer les pertes et les dommages ; donner aux institutions des Nations Unies les moyens d'agir. Le Rapporteur spécial conclut qu'un climat vivable constitue un élément capital du droit à un environnement sain et revêt un caractère absolument essentiel pour la vie humaine et le bien-être de chacun.

Le Rapporteur spécial soumet le présent rapport assorti d'une annexe sur les bonnes pratiques liées à la garantie d'un climat vivable, disponible sur le site Web du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme*. Les bonnes pratiques montrent qu'il existe des mesures efficaces qui peuvent être prises pour à la fois faire face aux changements climatiques et protéger les droits de la personne. Recueillies sur tous les continents, auprès de plus de 60 États et d'un large éventail d'acteurs, elles ont pour but d'inspirer une réponse ambitieuse à l'urgence climatique mondiale.

* Disponible (en anglais) à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/Annualreports.aspx.

Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. L'urgence climatique mondiale		4
A. Vue d'ensemble des effets des changements climatiques		5
B. Causes de la crise climatique mondiale		7
C. Ampleur des défis qui s'annoncent		8
II. Les effets des changements climatiques sur l'exercice des droits de la personne		11
A. Droit à la vie		12
B. Droit à la santé		12
C. Droit à l'alimentation		13
D. Droit à l'eau et à l'assainissement		14
E. Droits de l'enfant		14
F. Droit à un environnement sain		15
G. Populations vulnérables		16
III. Obligations relatives aux droits de la personne se rapportant aux changements climatiques		17
A. Obligations des États		20
B. Responsabilités des entreprises		23
IV. Conclusion et recommandations		23
A. Sortir la société de sa dépendance aux combustibles fossiles		24
B. Accélérer la prise d'autres mesures d'atténuation		25
C. S'adapter pour protéger les populations vulnérables		26
D. Améliorer le financement de l'action climatique		27
E. Compenser les pertes et les dommages		28
F. Donner des moyens d'action aux entités des Nations Unies		29
G. Le dernier mot		29

I. L'urgence climatique mondiale

1. Nous traversons une crise environnementale sans précédent. L'activité humaine est facteur de pollution, d'extinction et de changements climatiques. Chaque année, à cause de la pollution atmosphérique, des millions de personnes meurent prématurément, dont des centaines de milliers d'enfants de cinq ans et moins. La flore et la faune se raréfient à un rythme alarmant et un million d'espèces sont menacées d'extinction. Le risque écologique le plus pressant tient aux changements climatiques, qui, non seulement, exacerbent la pollution atmosphérique et la perte de biodiversité, mais ont par ailleurs un effet multiplicateur sur des risques très divers, détaillés ci-dessous, ayant ainsi des incidences négatives pour des milliards de personnes. À l'instar du Canada, de la France et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, les États sont de plus en plus nombreux à déclarer un état d'urgence climatique mondiale.

2. La société humaine s'est développée durant l'Holocène, période interglaciaire longue de 11 500 ans et caractérisée par un climat relativement stable. Cette époque a permis l'émergence de l'agriculture, des villes et de la civilisation. Toutefois, l'activité humaine – l'utilisation de combustibles fossiles (charbon, pétrole et gaz naturel), la déforestation et l'agriculture industrielle – est en train de modifier le climat de la Terre, déstabilisant ainsi le système climatique. Les concentrations de dioxyde de carbone dans l'atmosphère ont augmenté de 50 % depuis la Révolution industrielle, passant de 280 à plus de 415 parties par million. Les niveaux de dioxyde de carbone n'ont plus été si élevés depuis le Pliocène, il y a trois millions d'années, ce qui signifie que notre espèce, homo sapiens, n'a jamais connu cette situation¹. Pire encore, des réactions naturelles comme la fonte de la calotte glaciaire au Groenland et dans l'Antarctique ou le méthane libéré par la fonte du permafrost risquent d'aboutir à une catastrophe où les changements climatiques s'emballeraient au point d'échapper à tout contrôle.

3. Nous sommes entrés dans une nouvelle ère géologique pleine d'incidences, de risques et d'incertitudes, l'Anthropocène, où les activités humaines transforment la Terre. Avec une croissance économique continue, une consommation élevée d'énergie et de ressources dans les nations riches et une population mondiale qui devrait dépasser 9 milliards de personnes d'ici à 2050, il est clair que la crise climatique mondiale s'aggravera, ce qui aura des effets dévastateurs sur les droits de l'homme, à moins que la société ne change de cap.

4. Dans son dernier rapport en date, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a indiqué que, pour limiter le réchauffement planétaire à 1,5°C, il faudrait modifier rapidement, radicalement et de manière inédite tous les aspects de la société². Le respect de cette limite requiert la prise immédiate de mesures urgentes et efficaces pour réduire les émissions de gaz à effet de serre de 45 % d'ici à 2030, éliminer progressivement l'utilisation continue des combustibles fossiles d'ici au milieu du siècle et inverser la déforestation. Pour pouvoir protéger les populations vulnérables et leur donner les moyens d'agir, il faudra mobiliser au moins

¹ GIEC, *Réchauffement planétaire de 1,5°C, un rapport spécial du GIEC sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels et les trajectoires d'émissions mondiales de gaz à effet de serre y associées, dans le contexte du renforcement de l'action mondiale contre la menace posée par les changements climatiques, du développement durable et de la lutte contre la pauvreté* (GIEC, 2018).

² GIEC, communiqué de presse [2018/24/PR](#), « Approbation par les gouvernements du *Résumé à l'intention des décideurs* relatif au Rapport spécial du GIEC sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5°C » (octobre 2018). Disponible à l'adresse suivante : https://archive.ipcc.ch/pdf/session48/pr_181008_P48_spm_fr.pdf.

100 milliards de dollars par an au profit des pays à faible revenu et créer un nouveau fonds, en recourant peut-être à une taxe sur les transports aériens, pour aider les petits États insulaires en développement et les pays les moins avancés à faire face aux pertes et dommages causés par les changements climatiques. Les pays riches et les autres principaux émetteurs doivent se porter à l'avant-garde de ces efforts et apporter l'essentiel des fonds requis.

5. Aux fins de l'établissement du présent rapport, le Rapporteur spécial a tenu des consultations à Genève avec des organisations de la société civile le 6 mars 2019, avec les États qui ont signé l'Engagement de Genève sur les droits de l'homme et les changements climatiques le 7 mars 2019, avec des petits États insulaires en développement le 8 mars 2019, et avec d'autres États, des organisations internationales et des parties prenantes le 21 juin 2019. Ces consultations ont complété un appel à contributions lancé le 8 avril 2019 au sujet des changements climatiques et des droits de la personne. Le Rapporteur spécial remercie l'Allemagne, la Colombie, Cuba, la Grèce, le Honduras, la Hongrie, le Kazakhstan, le Mali, Maurice, le Mexique, Monaco, la Norvège, la République de Moldova, le Sénégal, la Slovénie, la Suède et l'Uruguay, ainsi que les organisations de la société civile et le milieu universitaire, de leurs communications utiles³. Il a par ailleurs rencontré des enfants et des jeunes de la Bolivie (État plurinational de), du Canada, de la Colombie, d'El Salvador, des Fidji et du Pérou, qui lui ont demandé d'engager une action urgente face à la crise climatique mondiale.

A. Vue d'ensemble des effets des changements climatiques

6. Les changements climatiques ont déjà des effets majeurs sur la santé humaine, les moyens d'existence et les droits. Il s'est produit un réchauffement d'un degré à l'échelle mondiale, et de deux à trois fois plus dans certaines régions, telles que l'Arctique et les régions de haute montagne. Les 18 années les plus chaudes jamais enregistrées ont eu lieu au cours des 19 dernières années. En 2018, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a indiqué que l'humanité subissait déjà les effets suivants : phénomènes météorologiques extrêmes plus fréquents, plus intenses et plus longs, fonte des glaciers et des calottes glaciaires, élévation du niveau de la mer, ondes de tempête, intrusion saline, acidification de l'océan, modifications du régime des précipitations, inondations, vagues de chaleur, sécheresses, incendies de forêt, augmentation de la pollution atmosphérique, désertification, pénuries d'eau, destruction des écosystèmes, perte de biodiversité et propagation des maladies transmises par l'eau et à transmission vectorielle⁴. Le nombre de phénomènes météorologiques extrêmes a doublé depuis le début des années 1990⁵. Entre 2005 et 2015, plus de 700 000 personnes sont mortes, plus de 1,4 million ont été blessées, 23 millions ont perdu leur maison et plus 1,5 milliard ont été touchés par des catastrophes naturelles, pour un coût total de plus de 1 300 milliards de dollars⁶. En 2017, les pertes économiques dues aux catastrophes naturelles, exacerbées par les changements climatiques, se sont élevées à 330 milliards de dollars, ce qui en fait l'année la plus coûteuse que l'on ait connue

³ Les communications sont disponibles (en anglais) à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/SafeClimate.aspx.

⁴ GIEC, *Global Warming of 1.5°C* (GIEC, 2018).

⁵ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Fonds international de développement agricole (FIDA), Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), Programme alimentaire mondial (PAM) et Organisation mondiale de la Santé (OMS), *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2018 : renforcer la résilience face aux changements climatiques pour la sécurité alimentaire et la nutrition* (Rome, FAO, 2018).

⁶ Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030).

jusqu'à présent. La plupart des pertes n'étaient couvertes par aucune assurance, dont 99 % des pertes ayant eu lieu dans des pays à faible revenu.

7. Conjugués à la pauvreté, aux conflits, à l'appauvrissement des ressources et à d'autres facteurs, les changements climatiques entraînent ou exacerbent l'insécurité alimentaire, la perte des moyens d'existence, l'effondrement des infrastructures et la perte d'accès à des services essentiels comme l'électricité, l'approvisionnement en eau, l'assainissement et les soins de santé. Les pauvres sont touchés de manière disproportionnée par les effets des changements climatiques, de telle sorte que 100 millions de personnes de plus pourraient souffrir d'extrême pauvreté d'ici à 2030⁷. Les changements climatiques contribuent de plus en plus aux déplacements et aux migrations, tant à l'intérieur des pays que par-delà les frontières internationales⁸. Les températures élevées, les vagues de chaleur et les incendies de forêt sans précédent qui ont touché les pays riches – Australie, Canada, États-Unis d'Amérique et Suède – en 2018 ont montré qu'aucun État n'était à l'abri des conséquences de la crise climatique mondiale.

8. Les pays à faible revenu et les petits États insulaires en développement paient un lourd tribut aux catastrophes naturelles liées aux changements climatiques. Les inondations qui ont frappé le Pakistan en 2010 ont touché 20 millions de personnes, faisant près de 2 000 morts. La sécheresse de 2011 en Afrique de l'Est et la famine de 2011-2012 en Somalie sont des phénomènes extrêmes liés au climat qui, combinés à d'autres vulnérabilités, tels que les conflits et la hausse des prix alimentaires, ont causé misère, insécurité alimentaire et malnutrition, les mécanismes de résilience ayant été débordés.

9. En 2015, le cyclone Pam a déplacé un quart de la population de Vanuatu et infligé 590 millions de dollars de dommages, soit l'équivalent de 65 % du produit intérieur brut (PIB) du pays. En 2016, le cyclone Winston a balayé les Fidji, endommageant ou détruisant plus de 40 000 habitations et faisant 1,4 milliard de dollars de dégâts. En 2017, deux ans à peine après le passage de l'ouragan Erika, qui avait entraîné des dégâts équivalant à 90 % de son PIB, la Dominique a essuyé l'ouragan Maria, qui a endommagé 98 % des habitations et causé des pertes d'un montant égal à 260 % du PIB du pays. En 2019, à six semaines d'intervalle, le Mozambique a été frappé de plein fouet par deux cyclones majeurs qui ont donné lieu à de graves inondations, fait des milliers de morts et coûté des milliards en dommages. La liste n'en finit plus.

10. Des communautés entières ont été ou sont en train d'être réinstallées à cause de l'élévation du niveau de la mer, de l'érosion du littoral, des ondes de tempête, de la salure et d'autres effets des changements climatiques. Il s'agit notamment des communautés de Vunidogoloa, aux Fidji ; de Nuatambu, Nusa Hope et Taro, aux Îles Salomon ; de Shishmaref, Kivalina, Newtok et Isle de Jean Charles, aux États-Unis. Des centaines d'autres subissent le même sort. On estime que, d'ici à 2050, 150 millions de personnes ou même davantage pourraient être déplacées par les changements climatiques en raison de conditions météorologiques extrêmes, de phénomènes à évolution lente, tels que l'élévation du niveau de la mer et la désertification, de la nécessité de fuir des zones à haut risque (plaines alluviales, par exemple) et de conflits dus à la raréfaction de telle ou telle ressource. D'ici à 2050 également, 4 millions de personnes, et environ 70 % des infrastructures de l'Arctique,

⁷ Banque mondiale, *Shock Waves: Managing the Impacts of Climate Change on Poverty*, Climate Change and Development Series (Washington, Banque mondiale, 2016).

⁸ GIEC, *Climate Change 2014: Synthesis Report* (GIEC, 2014) et GIEC, *Global Warming of 1.5 C* (GIEC, 2018).

seront menacées par la fonte du permafrost⁹. À plus long terme, des États entiers risquent de devenir inhabitables, comme Kiribati, les Maldives et les Tuvalu.

11. Les changements climatiques contribuent aussi beaucoup au déclin de la diversité de la vie sur Terre, avec des effets potentiellement dévastateurs sur les récifs de corail, les forêts tropicales et les écosystèmes arctiques. Dans l'évaluation la plus complète jamais entreprise de l'état de la nature, réalisée récemment par la Plateforme intergouvernementale science-politique sur la biodiversité et les services écosystémiques, il a été déterminé que les changements climatiques constituaient le troisième facteur de perte de biodiversité¹⁰.

B. Causes de la crise climatique mondiale

12. Les activités humaines qui ont le plus fort impact sur le climat de la Terre sont la combustion fossile et la combustion de biomasse, la déforestation et l'agriculture industrielle. Soixante-dix pour cent des émissions de gaz à effet de serre sont produites par la combustion fossile et la combustion de biomasse pour la production d'électricité et de chaleur (25 % du total mondial), les processus industriels (21 %), les transports (14 %) et d'autres utilisations indirectes d'énergie (10 %). L'agriculture, la déforestation et le changement d'affectation des terres sont à l'origine de 24 % des émissions, tandis que le fonctionnement des bâtiments produisent les 6 % restants. Les principaux gaz à effet de serre sont le dioxyde de carbone (76 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre), le méthane (16 %), l'oxyde nitreux (6 %) et les gaz fluorés tels que les chlorofluorocarbones et les hydrofluorocarbones (2 %). Les forceurs climatiques à courte durée de vie, dont l'aérosol de noir de carbone, le méthane et les hydrofluorocarbones, ont d'importants effets à court terme sur les changements climatiques ; réduire ces émissions a donc un caractère de priorité. L'aérosol de noir de carbone, par exemple, est produit par une combustion inefficace dans les cuisinières et les moteurs diesel. Ses dépôts sur les glaciers de l'Himalaya accélèrent la fonte, menaçant ainsi une source d'eau vitale pour plus d'un milliard de personnes en Asie du Sud.

13. La moitié la plus pauvre de la population mondiale, soit 3,9 milliards de personnes, ne génère que 10 % des émissions mondiales. À l'inverse, les 10 % les plus riches en produisent la moitié. Les 1 % les plus riches ont une empreinte carbone 2 000 fois supérieure à celle des 1 % les plus pauvres¹¹. Cent entreprises (appelées, en anglais, les « carbon majors ») sont à elles seules responsables de 71 % des gaz à effet de serre émis par les industries depuis 1988¹².

14. Les trois quarts des émissions mondiales sont le fait de 20 États, à savoir (par ordre décroissant) la Chine, les États-Unis, l'Inde, l'Indonésie, la Fédération de Russie, le Brésil, le Japon, le Canada, l'Allemagne, la République islamique d'Iran, le Mexique, la République de Corée, l'Arabie saoudite, l'Afrique du Sud, l'Australie, la Grande-Bretagne, le Nigéria, l'Argentine, la Zambie et la Thaïlande¹³. Si l'on

⁹ Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), *Global Linkages: A graphic look at the changing Arctic* (PNUE, 2019).

¹⁰ Plateforme intergouvernementale science-politique sur la biodiversité et les services écosystémiques, « Résumé à l'intention des décideurs du rapport sur l'évaluation mondiale de la biodiversité et des services écosystémiques de la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques », document IPBES/7/10/Add.1.

¹¹ Oxfam, « Extreme Carbon Inequality: Why the Paris climate deal must put the poorest, lowest emitting and most vulnerable people first », Oxfam Media Briefing (Oxfam, 2015).

¹² Richard Heede, « Tracing anthropogenic carbon dioxide and methane emissions to fossil fuel and cement producers, 1854–2010 », *Climatic Change*, vol. 122, n° 1–2, p. 229 à 241 (janvier 2014).

¹³ Climate Watch, Global greenhouse gas emissions database. Disponible à l'adresse suivante : www.climatewatchdata.org/ghg-emissions?regions=TOP&source=34.

considère les émissions dans une perspective historique, certaines nations ont une responsabilité disproportionnée dans la crise climatique. Les États-Unis ont produit 25 % des émissions mondiales depuis 1750, suivis par la Chine, à 12 %, et le Royaume-Uni, à 5 %¹⁴. Ces considérations ont d'importantes ramifications en ce qui concerne les obligations relatives aux droits de la personne des États développés, qui doivent réduire leurs émissions plus rapidement et payer la plus grande part des coûts à engager pour aider les pays en développement.

15. La déforestation a ralenti depuis les années 1990, mais elle se poursuit néanmoins, avec une perte moyenne de 6,5 millions d'hectares de forêts naturelles par an entre 2000 et 2015¹⁵. Ces pertes ont été compensées en partie par une augmentation de la surface couverte par les forêts plantées, dont la moyenne annuelle s'est établie à 3,2 millions d'hectares sur la même période. La majorité de la déforestation en cours se produit dans les forêts tropicales, qui constituent d'importants puits de carbone et abritent par ailleurs une biodiversité extrêmement riche.

C. Ampleur des défis qui s'annoncent

16. La société entretient une relation de dépendance à l'égard des combustibles fossiles. Malgré 27 années d'engagements remontant à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, le monde n'est pas sur la bonne voie et ne remédie pas non plus à la crise aussi rapidement qu'il le faudrait. Depuis 1990, la consommation mondiale d'énergie a augmenté de 57 %. La part totale de l'énergie fournie par les combustibles fossiles à l'échelle mondiale est demeurée inchangée, à 81 %¹⁶. L'utilisation du charbon a augmenté de 68 %, celle du pétrole, de 36 %, et celle du gaz naturel, de 82 %. Même la part des combustibles fossiles dans la production d'électricité a crû, passant de 62 % en 1992 à 65 % en 2016. Les émissions mondiales de gaz à effet de serre sont en hausse de 60 % par rapport à 1990. Les grandes entreprises et les riches sont profondément impliqués dans le statu quo et mettent à profit leur immense pouvoir économique et politique pour résister aux transformations qu'il conviendrait d'opérer dans la société afin de lutter efficacement contre les changements climatiques.

17. En dépit de l'Accord de Paris, les émissions de dioxyde de carbone liées à l'énergie ont connu en 2018 leur augmentation la plus rapide depuis 2011, les États-Unis, la Chine et l'Inde étant responsables de 85 % de cette accélération. Le récent déclin du charbon s'est inversé. Les émissions issues du gaz naturel ont fait un bond de 5 %. Dans la forêt amazonienne, au Brésil, la déforestation s'est accrue de 14 % en 2018¹⁷.

18. Le Fonds monétaire international a estimé que les subventions versées au profit des combustibles fossiles en 2017 avaient atteint 5 200 milliards de dollars, le charbon et le pétrole représentant 85 % du total¹⁸. En 2018, les investissements mondiaux dans l'énergie se sont élevés à 1 800 milliards de dollars, mais on a investi trois fois plus

¹⁴ Our World in Data, Cumulative Share of Global CO2 Emissions. The long-run history: Cumulative CO2. Disponible à l'adresse suivante : <https://ourworldindata.org/co2-and-other-greenhouse-gas-emissions#the-long-run-history-cumulative-co2>.

¹⁵ PNUE, *Rapport sur l'avenir de l'environnement mondial : une planète saine pour des populations en bonne santé* (Nairobi, PNUE, 2019).

¹⁶ Agence internationale de l'énergie, *World Energy Balances* (Agence internationale de l'énergie, 2018).

¹⁷ Climate Action Tracker, « June 2019 update: Climate crisis demands more government action as emissions rise » (Climate Action Tracker, 2019).

¹⁸ Fonds monétaire international, « Global Fossil Fuel Subsidies Remain Large: An Update Based on Country-Level Estimates », document de travail du FMI, WP/19/89 (Fonds monétaire international, 2019).

dans les combustibles fossiles que dans les énergies renouvelables¹⁹. Bien qu'ils abritent 42 % de la population mondiale et connaissent les besoins les plus pressants en matière d'énergie, les pays les plus pauvres n'ont reçu que 14 % du total de ces investissements. Selon l'Agence internationale de l'énergie, il y a un décalage croissant entre les tendances actuelles d'une part et les moyens d'atteindre les objectifs de l'Accord de Paris et les autres objectifs de développement durable d'autre part²⁰.

19. En réponse à la crise climatique, les Parties à l'Accord de Paris se sont engagées à contenir l'élévation des températures moyennes mondiales bien en deçà de 2°C, tout en œuvrant pour limiter à tout prix la hausse à 1,5°C. Elles ont soumis des contributions déterminées au niveau national indiquant les mesures qu'elles comptaient prendre en faveur du climat d'ici à 2030. Malheureusement, même intégralement appliquées par tous les États, les contributions actuelles aboutiraient à une élévation désastreuse des températures mondiales, à 3°C au-dessus des niveaux préindustriels, contrevenant ainsi à l'Accord de Paris.

20. Afin d'atteindre les objectifs de Paris, on ne peut autoriser qu'un volume restreint d'émissions supplémentaires, suivant le mécanisme dit du budget carbone. En 2018, le solde du budget mondial se montait à 580 gigatonnes de dioxyde de carbone, volume à ne pas dépasser si l'on veut avoir une chance raisonnable (67 %) de limiter le réchauffement à 1,5°C. Les émissions annuelles sont d'environ 50 gigatonnes, ce qui signifie que le budget entier sera épuisé d'ici à 2030 à moins d'une réduction sensible des émissions. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a calculé qu'il faudrait, pour limiter le réchauffement à 1,5 C, une réduction de 45 % des émissions de dioxyde de carbone d'ici à 2030 et une élimination totale des émissions nettes d'ici à 2050. L'objectif consistant à limiter le réchauffement à 2 C suppose quant à lui une réduction de 25 % des émissions d'ici à 2030 et zéro émissions nettes d'ici à 2070. Les objectifs actuels de réduction des émissions doivent être triplés si l'on ne veut pas dépasser 2 C de réchauffement, et quintuplés pour limiter le réchauffement à 1,5 C²¹. En somme, pour respecter l'Accord de Paris, il est impératif d'accélérer considérablement l'action climatique.

21. Par « zéro émissions nettes », on entend que toutes les émissions de gaz à effet de serre sont compensées par l'élimination du dioxyde de carbone, grâce au boisement, au reboisement, à la restauration des sols, à la séquestration du carbone dans le sol, à la bioénergie avec captage et stockage du dioxyde de carbone, et au captage direct du dioxyde de carbone de l'air avant stockage. Utilisés à bon escient, certains outils d'élimination du dioxyde de carbone pourraient avoir des retombées positives, et ainsi contribuer, par exemple, à améliorer l'état de la biodiversité, la qualité des sols et la sécurité alimentaire à l'échelle locale. À l'inverse, si les mesures qui visent à éliminer le dioxyde de carbone ne sont pas bien pensées, elles risquent de nécessiter la réaffectation de terres qui sont normalement réservées à d'autres usages, ce qui aurait des effets néfastes sur la sécurité alimentaire, la biodiversité et les droits de la personne.

22. Aujourd'hui, avec un réchauffement de 1 C, des milliards de personnes pâtissent déjà des changements climatiques. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat considère qu'un réchauffement de 1,5 C serait dangereux pour la plupart des nations, populations, écosystèmes et secteurs et présenterait des risques importants pour les systèmes naturels et humains par rapport à l'augmentation

¹⁹ Agence internationale de l'énergie, *World Energy Investment 2019* (Agence internationale de l'énergie, 2019).

²⁰ Agence internationale de l'énergie, *World Energy Investment 2019* (Agence internationale de l'énergie, 2019).

²¹ PNUE, *Emissions Gap Report 2018*, Nairobi, PNUE, 2018.

actuelle de 1°C²². Plus les températures augmenteront, plus les effets néfastes s'accroîtront. Le Groupe d'experts prévoit que, à 2 C, les sécheresses et les vagues de chaleur seront plus fréquentes et deux fois plus longues, et que 100 millions de personnes supplémentaires seront en situation d'insécurité hydrique. Le risque qu'il n'y ait plus de glace en Arctique, ni de glaciers sur les montagnes, augmentera également considérablement. Il sera plus facile et moins coûteux de faire en sorte que les populations acquièrent les capacités d'adaptation et la résilience nécessaires à 1,5 C, plutôt qu'à 2 C ou plus.

23. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a constaté qu'il faudrait « amorcer rapidement des transitions de grande envergure » dans les domaines de l'énergie, de l'occupation des sols, des zones urbaines, des infrastructures et des systèmes industriels, affirmant que ces changements seraient d'une ampleur sans précédent et exigeraient des réductions considérables des émissions dans tous les secteurs. Par exemple, pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris, il faudra presque entièrement décarboniser le secteur de l'électricité d'ici à 2050. Il sera également nécessaire de réduire la part de marché du charbon (aujourd'hui égale à 38 %) pour qu'elle ne représente plus que 1 à 7 % d'ici à 2050 – et même cette petite quantité de charbon devra faire l'objet d'un processus de captage et de stockage du dioxyde de carbone. La part des énergies renouvelables, qui est actuellement de 25 %, devra atteindre 70 à 80 % d'ici là.

24. En 2012, l'Agence internationale de l'énergie avait estimé que pour limiter le réchauffement climatique à 2 C, il faudrait éviter de brûler les deux tiers des réserves prouvées de combustibles fossiles²³. Il est ressorti d'une étude semblable, publiée en 2015, que 82 % des réserves connues de charbon, 49 % des réserves de gaz et 33 % des réserves de pétrole ne pouvaient être brûlées si l'on voulait éviter un changement climatique dangereux de plus de 2 C. La quantité de gaz à effet de serre que pourraient émettre les réserves connues de combustibles fossiles est trois fois supérieure au budget carbone à respecter pour limiter le réchauffement à 2 C²⁴. Force est ainsi de constater que si l'on continue d'investir dans de nouvelles infrastructures de production d'énergie fossile ou dans la recherche de nouvelles ressources de ce type, deux issues sont possibles : soit nous ne parviendrons pas à réduire suffisamment les émissions, soit certaines ressources mises à jour ne pourront pas être exploitées.

25. Il y a toutefois de bonnes nouvelles. La baisse spectaculaire du coût des énergies renouvelables favorise la mise en place de systèmes d'énergie propre. Depuis 2010, le coût de l'électricité solaire a diminué de 75 % par watt. Dans de nombreux pays, l'électricité produite à partir des énergies éolienne et solaire est désormais moins chère que l'électricité produite à partir de combustibles fossiles. À l'échelle mondiale, on peut aujourd'hui produire plus de 550 gigawatts d'électricité solaire, soit plus de 500 fois plus qu'en 2000. La capacité totale de production d'électricité éolienne a explosé, passant de 17 gigawatts en 2000 à plus de 600 gigawatts aujourd'hui. Quelque 49 pays, responsables de 36 % des émissions mondiales, ont déjà plafonné leurs émissions de gaz à effet de serre et commencent à réduire celles-ci²⁵. En s'attaquant simultanément aux changements climatiques et à la pollution atmosphérique – puisque les sources de ces problèmes se recoupent – on pourrait prévenir des millions de décès prématurés chaque année, tout en économisant des milliers de milliards de dollars en

²² GIEC, *Global Warming of 1.5 °C* (GIEC, 2018).

²³ Agence internationale de l'énergie, *World Energy Outlook 2012* (Agence internationale de l'énergie, 2012).

²⁴ Christophe McGlade et Paul Ekins, « The geographical distribution of fossil fuels unused when limiting global warming to 2°C », *Nature*, vol. 517 (janvier 2015).

²⁵ PNUE, *Rapport sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions 2018* (Nairobi, PNUE, 2018).

prestations²⁶. L'élimination des hydrofluorocarbones, combinée à l'amélioration de l'efficacité énergétique des climatiseurs et d'autres dispositifs de refroidissement, offrirait deux fois plus d'avantages sur le plan climatique et permettrait d'utiliser moins d'électricité et donc d'économiser 2 900 milliards de dollars d'ici à 2050²⁷. La Commission mondiale sur l'économie et le climat estime qu'avec des mesures audacieuses en faveur du climat et des investissements dans des infrastructures qui n'ont pas d'incidence sur le climat, il serait possible d'économiser 26 000 milliards de dollars d'ici à 2030 par rapport au scénario tendanciel²⁸ (pour plus de détails, voir l'annexe sur les bonnes pratiques)²⁹.

II. Les effets des changements climatiques sur l'exercice des droits de la personne

26. Les changements climatiques ont déjà des répercussions considérables sur de nombreux droits de la personne, et pourraient avoir des conséquences désastreuses à l'avenir si des mesures ambitieuses ne sont pas prises immédiatement. Parmi les droits de la personne menacés et violés figurent les droits à la vie, à la santé, à l'alimentation, à l'eau et à l'assainissement, à un environnement sain, à un niveau de vie suffisant, au logement, de propriété, à l'autodétermination, au développement et à la culture. L'action climatique soulève des questions de justice et d'équité, qui se posent autant entre nations et entre générations qu'au sein d'une même nation ou génération. Ceux qui ont le plus contribué aux changements climatiques ont également tiré d'énormes profits de leurs activités, et ont donc plus que quiconque le devoir de résoudre ce problème, en application du principe des responsabilités communes mais différenciées. Les personnes vivant dans la pauvreté subissent de manière disproportionnée les effets néfastes des changements climatiques, alors que leur contribution au problème est minimale et qu'elles ne disposent pas des ressources nécessaires pour se protéger ou pour s'adapter à ces changements. Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté a récemment mis en garde contre l'apparition d'un apartheid climatique, où les plus aisés auraient les moyens de se protéger contre les pires effets des changements climatiques, tandis que les plus démunis en souffriraient terriblement³⁰.

27. Aborder les changements climatiques sous l'angle des droits de la personne permet de mettre en lumière les principes d'universalité et de non-discrimination, tout en soulignant que ces droits doivent être garantis à chacun, y compris aux membres des groupes vulnérables. Une démarche axée sur les droits fondamentaux pourrait aider à bâtir plus rapidement un avenir sain et durable, où toute l'énergie serait produite à partir de sources qui n'émettraient pas de carbone, et où les forêts seraient florissantes, les océans sains et la production alimentaire durable.

²⁶ Drew Shindell *et al.*, « Quantified, localized health benefits of accelerated carbon dioxide emissions reductions », *Nature Climate Change*, vol. 8, p. 291 à 295 (mars 2018), et Toon Vandyck *et al.*, « Air quality co-benefits for human health and agriculture counterbalance costs to meet Paris Agreement promises », *Nature Communications*, vol. 9 (novembre 2018).

²⁷ Agence internationale de l'énergie, *The Future of Cooling: Opportunities for energy-efficient air conditioning* (Agence internationale de l'énergie, 2018).

²⁸ Commission mondiale sur l'économie et le climat, *Unlocking the Inclusive Growth Story of the 21st Century: Accelerating Climate Action in Urgent Times* (Washington, Commission mondiale sur l'économie et le climat, 2018).

²⁹ Disponible (en anglais) à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREEnvironment/Pages/SafeClimate.aspx.

³⁰ A/HRC/41/39.

A. Droit à la vie

28. Le droit à la vie est universellement reconnu dans le droit des droits de l'homme. En 2018, le Comité des droits de l'homme a déclaré que « la dégradation de l'environnement, les changements climatiques et le développement non durable [faisaient] partie des menaces les plus urgentes et les plus graves pour la capacité des générations présentes et futures de jouir du droit à la vie »³¹. Afin de préserver ce droit, les États ont l'obligation de prendre des mesures efficaces pour atténuer les changements climatiques, renforcer la capacité d'adaptation des populations vulnérables et prévenir les décès prévisibles.

29. Les changements climatiques ont de nombreux effets directs et indirects sur la pleine jouissance du droit à la vie. Les décès liés au climat sont dus à des phénomènes météorologiques extrêmes, des vagues de chaleur, des inondations, des sécheresses, des incendies de forêts, des maladies transmises par l'eau ou par un vecteur, la malnutrition et la pollution atmosphérique. Chaque année dans le monde, les changements climatiques sont à l'origine d'au moins 150 000 décès prématurés³². La vague de chaleur qui a frappé l'Europe occidentale en 2003 a entraîné environ 70 000 décès prématurés. On ne dispose pas encore de données sur la mortalité liée aux vagues de chaleur records enregistrées en Inde, au Pakistan, en Europe et en Alaska en 2019. L'Organisation mondiale de la Santé (OMS) estime que d'ici à 2030, quelque 250 000 décès liés au climat seront causés chaque année rien que par le stress thermique, le paludisme, la diarrhée et la malnutrition³³. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme affirme que « dans les cas les plus extrêmes, les changements climatiques tuent »³⁴.

B. Droit à la santé

30. Dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, la santé fait partie du droit à un niveau de vie suffisant. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels consacre le droit à la santé et exige que les mesures que les États prennent en vue d'assurer le plein exercice de ce droit « [comprennent] les mesures nécessaires pour assurer [...] l'amélioration de tous les aspects de l'hygiène du milieu et de l'hygiène industrielle ».

31. Les décès prématurés ne sont pas les seuls effets néfastes que les changements climatiques peuvent avoir sur la santé : on compte également l'augmentation des maladies respiratoires et cardiovasculaires, des cas de malnutrition, d'hypotrophie nutritionnelle et d'émaciation, des allergies, des coups de chaleur, des blessures, des maladies transmises par l'eau ou à transmission vectorielle et des maladies mentales³⁵. La fièvre de dengue est la maladie à transmission vectorielle qui se propage le plus rapidement. Son incidence a été multipliée par trente, en grande partie en raison des changements climatiques. Des centaines de millions de personnes subissent chaque année des phénomènes météorologiques extrêmes, qui entraînent des blessures, des maladies et des problèmes de santé mentale. Les changements climatiques pèsent également sur bon nombre des principaux déterminants sociaux et environnementaux

³¹ Observation générale n° 36 (2018) sur l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, concernant le droit à la vie.

³² DARA et le Forum de la vulnérabilité climatique, *Climate Vulnerability Monitor 2nd Edition: A Guide to the Cold Calculus of a Hot Planet* (DARA, 2012).

³³ OMS, *Quantitative Risk Assessment of the Effects of Climate Change on Selected Causes of Death, 2030s and 2050s* (OMS, 2014).

³⁴ [A/HRC/32/23](#).

³⁵ GIEC, *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability* (GIEC, 2014).

de la santé, notamment l'accès à de la nourriture et à de l'eau en quantité suffisante, à l'air pur, à la culture et à des moyens de subsistance³⁶. La santé est également affectée par les déplacements et migrations liés au climat, et par l'accès réduit aux services de santé.

32. Le Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible a déclaré que « la communauté internationale ne s'[était] pas attelée à la gestion des problèmes critiques de santé posés par le réchauffement » et que « [c]e grave manquement [allait] menacer la vie de millions de personnes à travers le monde »³⁷. L'OMS a estimé que les changements climatiques avaient déjà des effets négatifs sur la santé et portaient atteinte au droit à la santé³⁸. La Commission Santé et changements climatiques de la revue *The Lancet* a averti que les changements climatiques constituaient la plus grande menace pour la santé mondiale au XXI^e siècle et pourraient inverser cinquante années de progrès en la matière³⁹.

C. Droit à l'alimentation

33. La Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels incluent le droit à l'alimentation dans le droit à un niveau de vie suffisant. Il est fait référence, dans le Pacte, au « droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim ».

34. La production alimentaire, la sécurité alimentaire et l'exercice du droit à l'alimentation sont affectés par l'évolution de la configuration des précipitations, l'élévation des températures, les phénomènes météorologiques extrêmes, les modifications de la glace de mer, les sécheresses, les inondations, l'efflorescence algale et la salinisation. Les changements climatiques nuisent déjà au rendement des principales cultures, comme le blé, le riz et le maïs. Si aucune mesure d'adaptation n'est prise, ou si ces mesures ne sont pas suffisantes, il est probable que la situation s'aggrave à mesure que les températures augmentent et deviennent plus extrêmes. La pêche pâtit des changements de température, de l'acidification des océans et du blanchissement des coraux. Par ailleurs, les changements climatiques exacerbent les facteurs d'insécurité alimentaire et de malnutrition, tels que les conflits et la pauvreté.

35. En 2016 et 2017, alors que la faim et la malnutrition reculaient depuis dix ans, cette tendance encourageante s'est inversée. Selon l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, « la variabilité du climat et les extrêmes climatiques figurent parmi les facteurs clefs de la récente recrudescence de la faim dans le monde et sont l'une des causes principales des graves crises alimentaires » et « [l]es effets cumulés du changement climatique sont préjudiciables à toutes les dimensions de la sécurité alimentaire (disponibilité, accès, utilisation et stabilité) »⁴⁰. La Banque mondiale estime que si la température moyenne mondiale venait à augmenter de 2 °C, 100 à 400 millions de personnes supplémentaires pourraient

³⁶ A/HRC/32/23.

³⁷ A/62/214.

³⁸ OMS, *COP 24 Special Report: Health and Climate Change* (OMS, 2018).

³⁹ N. Watts *et al.*, « Health and climate change: policy responses to protect public health », *Lancet*, vol. 386, n° 10 006, p. 1861 à 1914 (novembre 2015).

⁴⁰ FAO, FIDA, UNICEF, PAM et OMS, *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2018 : renforcer la résilience face aux changements climatiques pour la sécurité alimentaire et la nutrition* (Rome, FAO, 2018).

souffrir de la faim, et la malnutrition qui en résulterait pourrait faire plus de 3 millions de victimes de plus chaque année⁴¹.

36. Les effets négatifs des changements climatiques sur la production et la disponibilité alimentaires varient d'un État à un autre et au sein d'un même État. Les États d'Afrique subsaharienne et d'Asie du Sud, où la production agricole, les systèmes alimentaires et les moyens de subsistance sont particulièrement vulnérables à la variabilité du climat et aux phénomènes climatiques extrêmes, sont les plus exposés à l'insécurité alimentaire, à la malnutrition et aux atteintes au droit à l'alimentation. À l'intérieur d'un même pays, les zones montagneuses sont fortement touchées par l'insécurité alimentaire et sont plus vulnérables face aux changements climatiques⁴².

D. Droit à l'eau et à l'assainissement

37. Le droit de l'homme à l'eau et à l'assainissement a été reconnu dans la résolution 64/292 de l'Assemblée générale et a été affirmé à plusieurs reprises.

38. Les changements climatiques perturbent la configuration des précipitations dans le monde : dans de nombreuses zones sèches, les précipitations se font plus rares, quand dans les zones humides elles deviennent plus fréquentes et plus intenses. Les quatre principaux éléments du droit à l'eau et à l'assainissement (disponibilité, accessibilité, acceptabilité et qualité) sont menacés. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a prévenu que les petits États insulaires en développement et certaines régions d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine étaient particulièrement vulnérables au stress hydrique. Les changements climatiques ont déjà contribué à une crise de l'eau dans l'État plurinational de Bolivie, où les glaciers reculent et où il a été nécessaire de rationner l'eau dans les grandes villes. Les pasteurs autochtones du comté de Turkana (Kenya) sont en difficulté, car les changements climatiques compliquent l'approvisionnement en eau, provoquent le rétrécissement des pâturages et affectent les troupeaux de bétail – exacerbant ainsi la concurrence, les conflits et l'insécurité⁴³. Les femmes et les filles de ce comté doivent marcher longtemps pour aller chercher de l'eau potable.

39. Le droit à l'assainissement peut être menacé lorsque l'eau se raréfie et lorsque des inondations, des précipitations intenses ou d'autres phénomènes météorologiques extrêmes endommagent les infrastructures ou entravent l'accès à ces dernières. En outre, la fréquence accrue des phénomènes météorologiques extrêmes due aux changements climatiques entraîne une augmentation du risque de maladies transmises par l'eau, dont la fièvre typhoïde et le choléra, est multiplié.

E. Droits de l'enfant

40. Dans la Convention relative aux droits de l'enfant, il est dit explicitement, dans la description du droit à la santé, que les États doivent agir dans l'intérêt supérieur de l'enfant et tenir compte des « dangers et des risques de pollution du milieu naturel ». Partout dans le monde, les enfants et les jeunes s'expriment de façon de plus en plus virulente sur les effets qu'ont les changements climatiques sur leurs droits et leur avenir et sur la nécessité d'agir de toute urgence. En réponse à l'appel à contributions

⁴¹ Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 2010 : développement et changement climatique* (Banque mondiale, 2010).

⁴² FAO, *Mapping the vulnerability of mountain peoples to food insecurity* (FAO, 2015).

⁴³ Human Rights Watch, « There is no time left: climate change, environmental threats, and human rights in Turkana County, Kenya » (Human Rights Watch, 2015).

lancé pour l'élaboration du présent rapport, un jeune dirigeant autochtone a déclaré : « La Terre est une planète généreuse... Tout ce dont nous avons besoin pour vivre, pour survivre et pour profiter des merveilles du monde nous a été offert par la nature. Pourtant nous, les humains, sommes devenus la plus grave menace à la vie sur Terre. »

41. Les enfants sont particulièrement concernés par les problèmes de santé que les changements climatiques exacerbent, notamment les maladies à transmission vectorielle, la malnutrition, les affections aiguës des voies respiratoires, la diarrhée et d'autres maladies transmises par l'eau⁴⁴. Les phénomènes météorologiques extrêmes constituent des menaces atypiques pour la santé et le bien-être physiques et psychologiques des jeunes. Dans le monde, plus de 500 millions d'enfants vivent dans des zones fortement exposées aux inondations, 160 millions vivent dans des zones où le risque de sécheresse est élevé ou très élevé, et 115 millions sont très exposés aux cyclones tropicaux. D'ici à 2040, près de 600 millions d'enfants vivront dans des régions aux ressources en eau extrêmement limitées. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance a prévenu que les premières victimes des changements climatiques seraient les enfants les plus pauvres et les plus vulnérables, et qu'ils seraient plus durement frappés et en souffriraient plus longtemps⁴⁵.

42. Le Comité des droits de l'enfant a demandé instamment aux États d'agir contre les changements climatiques, « qui représent[aient] l'une des plus grandes menaces pour la santé de l'enfant et exacerb[aient] les inégalités en matière de santé »⁴⁶. Dans ses rapports, le Comité fait de plus en plus souvent référence aux changements climatiques, exhortant les États à considérer en priorité l'intérêt supérieur de l'enfant lors de la conception, de la mise en œuvre et du suivi des lois et politiques relatives aux changements climatiques, et à tenir compte de la référence explicite aux droits de l'enfant et à l'équité entre les générations que l'on trouve dans l'Accord de Paris.

F. Droit à un environnement sain

43. Comme le Rapporteur spécial l'a fait remarquer dans ses précédents rapports, au moins 155 États Membres reconnaissent dans leur droit interne le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable⁴⁷, qui suppose notamment un climat sûr, un air pur, de l'eau salubre et un assainissement adéquat, une alimentation saine et durable, des environnements non toxiques dans lesquels vivre, travailler, étudier et jouer, ainsi qu'une biodiversité et des écosystèmes sains. Ces éléments s'inspirent des engagements pris au titre de traités environnementaux internationaux, notamment la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, par laquelle les États se sont engagés à « empêcher toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique » ou, en d'autres termes, à garantir un climat vivable.

44. On peut considérer que les États qui manquent à prendre des mesures satisfaisantes pour faire face aux changements climatiques commettent une atteinte au droit à un environnement sain, comme l'ont récemment affirmé la Cour suprême de Colombie et d'autres instances⁴⁸.

⁴⁴ [A/HRC/35/13](#).

⁴⁵ UNICEF, *Unless we act now: The impact of climate change on children* (UNICEF, 2015).

⁴⁶ Observation générale n° 15 (2013) sur le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible (art. 24).

⁴⁷ [A/HRC/40/55](#).

⁴⁸ Cour suprême de Colombie, *Demanda Generaciones Futuras v. Minambiente*, décision du 5 avril 2018, et Haute instance judiciaire de Lahore, *Leghari v. Federation of Pakistan*, requête n° 25501/201, décision du 4 avril 2015.

G. Populations vulnérables

45. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a fait remarquer que les personnes marginalisées, que ce soit sur le plan social, économique, culturel, politique, institutionnel, ou sur tout autre plan, étaient particulièrement vulnérables face aux changements climatiques⁴⁹. Cela inclut les personnes ou populations fragilisées par la pauvreté, ou plus vulnérables en raison de leur genre, de leur âge, d'un handicap, de leur lieu de résidence ou de leur appartenance ethnique ou culturelle. Or, ces personnes pourraient souvent contribuer aux solutions climatiques pour autant qu'on leur en donne les moyens.

46. Ceux qui ont le moins contribué au problème et qui ont le moins de ressources pour s'y adapter ou y faire face sont également les plus touchés. Par exemple, les femmes et les enfants des pays à faible revenu pâtissent souvent des périodes de sécheresse de manière disproportionnée, car c'est à eux qu'il incombe d'aller chercher de l'eau et du bois de chauffage. Pendant ces périodes, d'autre part, le taux de suicide est élevé chez les hommes agriculteurs. Il est essentiel de comprendre les points faibles, rôles et capacités de chaque genre pour concevoir des mesures climatiques équitables et efficaces⁵⁰.

47. En 2018, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a reconnu que les femmes souffraient beaucoup plus des effets des changements climatiques, et notamment des catastrophes provoquées par ces changements⁵¹. Que ce soit dans leur foyer, leur communauté ou leur pays, les femmes ont un accès plus limité aux ressources, financières ou autres, et à l'information, et ont un plus faible pouvoir de décision⁵². Dans ses recommandations aux États (soit ses observations finales), le Comité a, à maintes reprises, exhorté les États à tenir compte du fait que les femmes étaient plus vulnérables et donc à adopter une démarche axée sur les droits fondamentaux dans toutes leurs décisions relatives à l'adaptation, à l'atténuation des dégâts, à la réduction des risques de catastrophe et au financement de l'action climatique⁵³. Le Comité a formulé des recommandations précises au sujet des femmes âgées et des femmes rurales, deux groupes particulièrement vulnérables face aux changements climatiques⁵⁴. Les femmes, elles aussi éléments moteurs et agents essentiels de changement, utilisent au maximum leurs connaissances et leurs ressources pour aider leur famille à s'adapter⁵⁵.

48. Bien qu'ils ne contribuent que peu au problème, près de 400 millions d'autochtones dans le monde sont particulièrement touchés par les changements climatiques, en raison des liens étroits qu'ils entretiennent avec la nature et du fait qu'ils dépendent, pour leurs besoins alimentaires, médicaux et culturels, de la bonne santé des espèces sauvages, plantes et écosystèmes. Ils peuvent toutefois grandement

⁴⁹ GIEC, « Summary for policymakers », *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability* (GIEC, 2014).

⁵⁰ OMS, *Changement climatique, genre et santé* (OMS, 2014).

⁵¹ Recommandation générale n° 37 (2018) relative aux aspects liés au genre de la réduction des risques de catastrophe dans le contexte des changements climatiques et [A/HRC/41/26](#).

⁵² Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), *Gender Equality in National Climate Action: Planning for Gender-Responsive Nationally Determined Contributions* (PNUD, 2016).

⁵³ Center for International Environmental Law et Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights, *States' Human Rights Obligations in the Context of Climate Change: 2019 Update* (Center for International Environmental Law et Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights, 2019).

⁵⁴ Recommandation générale n° 27 sur les femmes âgées et recommandation générale n° 34 sur les droits des femmes rurales.

⁵⁵ OMS, *Changement climatique, genre et santé* (OMS, 2014).

contribuer aux solutions, en tirant parti de leurs connaissances, cultures et systèmes juridiques traditionnels, qui se sont révélés efficaces pour protéger la terre, l'eau, la biodiversité et les écosystèmes, notamment les forêts⁵⁶.

49. Parmi les effets des changements climatiques que subissent les peuples autochtones figure la fonte de la glace de mer dans l'Arctique, qui perturbe la répartition de la faune et complique les déplacements sur la glace, compromettant ainsi la capacité des chasseurs inuits à se procurer de la nourriture. Les peuples autochtones des îles du Pacifique risquent quant à eux de voir disparaître une partie ou la totalité de leurs terres à cause des changements climatiques. En outre, certains projets d'atténuation des changements climatiques menacent ou enfreignent les droits des autochtones, notamment le projet hydroélectrique de Barro Blanco au Panama, le Programme d'adaptation aux changements climatiques, d'atténuation de ceux-ci et de protection des châteaux d'eau au Kenya et le barrage d'Agua Zarca au Honduras⁵⁷.

50. Les personnes handicapées pourraient également être touchées de manière disproportionnée par les effets des changements climatiques. Le Comité des droits des personnes handicapées a souligné que les États devaient veiller à prendre en compte les besoins de toutes les personnes handicapées lors de la conception et de l'application de mesures d'adaptation et de réduction des risques de catastrophe⁵⁸.

51. Les petits États insulaires en développement ne produisent que 0,03 % des émissions de gaz à effet de serre dans le monde, mais ils subissent certains des effets les plus graves des changements climatiques. Ils ont notamment été frappés par neuf des dix pires catastrophes climatiques qui ont eu lieu entre 1998 et 2017 (mesurées en fonction des pertes en pourcentage du PIB), leurs îles ayant été dévastées par des tempêtes⁵⁹.

III. Obligations relatives aux droits de la personne se rapportant aux changements climatiques

52. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques a pour objectif la stabilisation des « concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique » (article 2). En d'autres termes, les États se sont engagés à garantir un climat vivable, élément indispensable à l'exercice de nombreux de droits de la personne.

53. À Cancún (Mexique), en 2010, la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques a adopté la décision 1/CP.16, dans laquelle elle a constaté que les effets néfastes des changements climatiques avaient des incidences sur l'exercice effectif des droits de l'homme et que les groupes de population déjà en situation de vulnérabilité seraient les plus durement touchés, et a affirmé que les États devraient pleinement respecter les droits de l'homme dans toutes les mesures ayant trait aux changements climatiques⁶⁰.

⁵⁶ Instance permanente sur les questions autochtones, « Climate change and indigenous peoples » (Instance permanente sur les questions autochtones, 2008).

⁵⁷ [A/HRC/36/46](#).

⁵⁸ [CRPD/C/SYC/CO/1](#).

⁵⁹ Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes et Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes, *Economic Losses, Poverty and Disasters 1998–2017* (Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes et Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes, 2018).

⁶⁰ [FCCC/CP/2010/7/Add.1](#).

54. L'Accord de Paris représente une grande avancée, car les États y ont établi un lien explicite entre les droits de la personne et les changements climatiques. Les Parties y ont reconnu qu'elles « devraient, lorsqu'elles [prenaient] des mesures pour faire face [aux] changements [climatiques], 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 ». L'Accord a permis de préciser le concept de climat vivable, les parties ayant considéré que cela supposait de maintenir l'élévation de la température moyenne de la planète « nettement en dessous » de 2 °C, et idéalement de la limiter à 1,5 °C.

55. Les obligations relatives aux droits de la personne se rapportant aux changements climatiques ont été abordées dans le cadre du Conseil des droits de l'homme, des procédures spéciales, des organes créés par traité, des gouvernements, de la Cour interaméricaine des droits de l'homme⁶¹ et de bien d'autres entités internationales. Le résumé des activités menées par ces derniers, présenté ci-après, se veut illustratif plutôt qu'exhaustif. Tous les experts sont parvenus aux deux mêmes conclusions : premièrement, les changements climatiques et leurs conséquences menacent nombre de droits de la personne, et, deuxièmement, les États et les acteurs du secteur privé ont, de ce fait, de lourdes obligations et responsabilités en la matière.

56. Deux événements ont fait date : le dépôt d'une requête auprès de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, en 2005, dans laquelle les Inuits affirmaient que les États-Unis violaient leurs droits fondamentaux en émettant trop de gaz à effet de serre, et l'adoption de la Déclaration de Malé sur la dimension humaine des changements climatiques mondiaux. Bien que la requête ait été jugée irrecevable, elle a servi de catalyseur, et a notamment amené la Commission interaméricaine à organiser un débat sur les changements climatiques en 2006. La Déclaration de Malé, qui a été adoptée par les représentants de petits États insulaires en développement en 2007, a été la première déclaration intergouvernementale à énoncer explicitement que les changements climatiques avaient des incidences manifestes et directes sur le plein exercice des droits de la personne.

57. Depuis 2008, le Conseil des droits de l'homme a adopté plusieurs résolutions dans lesquelles il s'est déclaré préoccupé par le fait que les changements climatiques faisaient peser une menace immédiate et de grande ampleur sur les populations et les communautés de par le monde, et par le fait que leurs effets seraient davantage ressentis par ceux qui se trouvaient déjà en position de vulnérabilité⁶². Ces résolutions ont amené le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme à établir une série de rapports sur les changements climatiques et les droits de la personne, et plus précisément sur les grands liens de causalité⁶³, la santé⁶⁴, les droits de l'enfant⁶⁵, les migrations⁶⁶ et les questions de genre⁶⁷.

⁶¹ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Avis consultatif OC-23/17 du 15 novembre 2017 demandé par la République de Colombie*.

⁶² Résolutions 7/23, 10/4, 18/22, 26/27, 29/15, 32/33, 35/20 et 38/4 du Conseil des droits de l'homme.

⁶³ [A/HRC/10/61](#).

⁶⁴ [A/HRC/32/23](#).

⁶⁵ [A/HRC/35/13](#).

⁶⁶ [A/HRC/38/21](#).

⁶⁷ [A/HRC/41/26](#).

58. La Rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation⁶⁸, la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable⁶⁹, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants⁷⁰, la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones⁷¹, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté⁷², le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays⁷³, le 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 durable⁷⁴, et l'Expert indépendant chargé d'examiner la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable⁷⁵ ont tous prévenu que les changements climatiques compromettaient le plein exercice des droits fondamentaux, et que toute mesure climatique devait être conçue et appliquée conformément aux normes et aux règles du droit des droits de l'homme.

59. Les titulaires de mandats au titre des procédures spéciales ont également publié des déclarations et des rapports conjoints sur les changements climatiques et les droits de la personne⁷⁶. En 2014, 27 rapporteurs spéciaux et experts indépendants ont publié une lettre conjointe dans laquelle ils ont conclu qu'il ne faisait plus aucun doute que les changements climatiques entravaient l'exercice des droits de la personne reconnus et protégés par le droit international⁷⁷. La même année, à l'occasion de la Journée des droits de l'homme, tous les titulaires de mandats au titre des procédures spéciales ont publié une déclaration dans laquelle ils ont fait observer ce qui suit : « Les changements climatiques constituent l'un des plus grands défis de notre génération. Leurs conséquences transforment la vie sur terre et menacent les moyens de subsistance de nombreuses personnes. Ils font également peser une lourde menace sur l'environnement, la santé humaine, l'accessibilité et l'inclusion, l'accès à l'eau, à l'assainissement et à l'alimentation, la sécurité et le développement économique et social. Ces effets des changements climatiques entravent l'exercice effectif des droits de la personne. Les changements climatiques ont notamment un effet disproportionné sur de nombreuses personnes et de nombreux groupes défavorisés, marginalisés, exclus et vulnérables, notamment celles et ceux dont les modes de vie sont intimement liés à l'environnement. »⁷⁸

60. En 2019, l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement a adopté une résolution dans laquelle elle a fait remarquer que les femmes étaient « souvent touchées de manière disproportionnée par les impacts des changements climatiques et autres problèmes environnementaux », tout en reconnaissant « le rôle actif et

⁶⁸ [A/70/287](#).

⁶⁹ [A/64/255](#).

⁷⁰ [A/67/299](#).

⁷¹ [A/HRC/36/46](#).

⁷² [A/HRC/41/39](#).

⁷³ [A/HRC/16/43](#) et [A/66/285](#).

⁷⁴ [A/HRC/31/52](#).

⁷⁵ [A/HRC/25/53](#).

⁷⁶ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *The Effects of Climate Change on the Full Enjoyment of Human Rights* (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 2015).

⁷⁷ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « A new climate change agreement must include human rights protections for all », 17 octobre 2014. Disponible (en anglais) à l'adresse suivante : www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/SP_To_UNFCCC.pdf.

⁷⁸ Déclaration des titulaires de mandats au titre des procédures spéciales à l'occasion de la Journée des droits de l'homme. Disponible (en anglais) à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15393&LangID=E.

significatif des femmes en tant qu'agents essentiels du changement dans la conception de solutions novatrices au problème des changements climatiques »⁷⁹.

61. Les organes conventionnels chargés de surveiller la mise en œuvre des dix principaux traités des Nations Unies relatifs aux droits de la personne ont formulé de précieuses recommandations, dans lesquelles ils ont souligné l'importance des obligations relatives aux droits de la personne face aux changements climatiques. Alors qu'il n'était fait référence qu'une seule fois aux changements climatiques dans les observations finales de ces organes en 2008, on compte plus de 30 références dans leurs observations de 2018⁸⁰. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a joué un rôle de premier ordre dans ce domaine, en faisant des recommandations relatives au climat aux trois quarts des États qu'il a examinés.

A. Obligations des États

62. Les États ont l'obligation de protéger les droits de la personne en cas d'atteintes à l'environnement et de respecter leurs engagements internationaux⁸¹. Au vu des conséquences prévisibles et potentiellement catastrophiques des changements climatiques pour l'exercice d'un ensemble très divers de droits de la personne, les États ont de lourdes responsabilités et doivent prendre sans délai des mesures pour prévenir ces atteintes. Pour s'acquitter de leurs obligations internationales en matière de droits de la personne, les États devraient considérer tous les aspects des changements climatiques et de l'action climatique sous l'angle des droits fondamentaux. Cette approche permettrait de définir précisément leurs obligations et celles des entreprises, de favoriser la prise de mesures ambitieuses, de mettre en exergue les épreuves auxquelles sont confrontés les plus pauvres et les plus vulnérables, et de donner aux populations les moyens de participer à la conception et à la mise en œuvre des solutions.

63. Les principes-cadres relatifs aux droits de la personne et à l'environnement définissent pour les États trois catégories d'obligations : les obligations d'ordre procédural, les obligations de fond et les obligations particulières envers les personnes vulnérables⁸². Ils peuvent être appliqués dans le contexte des changements climatiques afin de garantir le respect et la protection des droits de la personne et d'en permettre la jouissance.

64. Conformément au droit international des droits de l'homme, les États ont les obligations procédurales suivantes :

a) Fournir aux populations des informations facilement accessibles, disponibles à un coût abordable et compréhensibles sur les causes et conséquences de la crise climatique mondiale (notamment en intégrant le sujet des changements climatiques dans les programmes scolaires à tous les niveaux) ;

b) S'assurer que chacun puisse participer à l'action climatique de manière équitable et veiller pour ce faire à tenir compte des disparités entre les genres, en s'attachant tout particulièrement à donner des moyens d'action aux populations les plus touchées, à savoir les femmes, les enfants, les jeunes, les peuples autochtones et les populations locales, les personnes vivant dans la pauvreté, les personnes

⁷⁹ UNEP/EA.4/Res.17.

⁸⁰ Center for International Environmental Law et Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights, *States' Human Rights Obligations in the Context of Climate Change: 2019 Update* (Center for International Environmental Law et Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights, 2019).

⁸¹ [A/HRC/25/53](#).

⁸² [A/HRC/37/59](#), annexe.

handicapées, les personnes âgées, les migrants, les personnes déplacées et les autres populations qui pourraient être vulnérables ;

c) Garantir à chacun un accès abordable et opportun à la justice et à des recours utiles, pour que les États et entreprises puissent être tenus de respecter leurs obligations relatives aux changements climatiques ;

d) Évaluer les effets potentiels de tout plan et de toute politique ou proposition sur les changements climatiques et les droits de la personne, y compris les effets produits en amont et en aval (c'est-à-dire les émissions issues de la production et de la consommation) ;

e) Garantir l'égalité des genres dans toutes les activités climatiques, en permettant aux femmes de jouer un rôle de premier plan ;

f) Respecter les droits des peuples autochtones dans toutes les activités climatiques, en particulier leur droit à un consentement préalable, libre et éclairé ;

g) Offrir une protection efficace à tou(te)s les défenseuses et défenseurs de l'environnement et des droits de la personne qui travaillent sur des questions liées au climat (par exemple l'occupation des sols ou les combustibles fossiles), et notamment faire preuve de vigilance pour les protéger contre le harcèlement, l'intimidation et la violence⁸³.

65. S'agissant des obligations de fond, les États doivent veiller à ne pas enfreindre, par leurs actes, le droit à un climat vivable, protéger ce droit contre toute violation par des tiers, en particulier les entreprises, et concevoir, mettre en œuvre et faire respecter des lois, politiques et programmes visant à garantir ce droit⁸⁴. Les États se doivent également d'éviter toute discrimination ou mesure rétrograde. Ces principes régissent toutes les activités climatiques, y compris celles découlant des obligations en matière d'atténuation des effets des changements climatiques, d'adaptation à ces changements, de financement et de pertes et dommages.

66. Les obligations relatives aux droits de la personne sont renforcées par le droit international de l'environnement, les États étant tenus de veiller à ce que les activités polluantes exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne nuisent pas gravement à l'environnement ou aux populations d'autres États ou de zones situées au-delà des limites de leur juridiction nationale⁸⁵. Étant donné que l'on prévoit des changements climatiques de plus en plus importants, on peut conclure que les émissions actuelles de gaz à effet de serre vont à l'encontre du principe bien établi en droit international coutumier consistant à « ne pas nuire ». En effet, quel que soit l'endroit où ils sont émis, ces gaz contribuent cumulativement à créer des effets néfastes dans d'autres États, notamment les petits États insulaires en développement. L'affaire Urgenda, aux Pays-Bas, constitue un précédent important, car la Cour s'est appuyée sur le droit international des droits de l'homme pour contraindre le

⁸³ Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus (A/RES/53/144) et résolution 40/11 du Conseil des droits de l'homme sur la reconnaissance de la contribution des défenseurs des droits de l'homme liés à l'environnement à la jouissance des droits de l'homme, à la protection de l'environnement et au développement durable (A/HRC/RES/40/11).

⁸⁴ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 3 (1990) sur la nature des obligations des États parties (E/1991/23).

⁸⁵ *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 14.

Gouvernement néerlandais à respecter les engagements qu'il disait lui-même être nécessaires pour prévenir les changements climatiques dangereux⁸⁶.

67. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a commencé à recommander aux États de mettre fin à certaines activités pétrolières et gazières. Il a par exemple conseillé à l'Argentine de reconsidérer ses projets d'exploitation de pétrole de schiste et de gaz de schiste à grande échelle, car ceux-ci risquaient d'aller « à l'encontre des engagements que l'État partie [avait] pris dans le cadre de l'Accord de Paris, et [d'avoir] des effets préjudiciables sur le réchauffement planétaire et la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels de la population mondiale et des générations futures »⁸⁷. Le Comité a fait part de préoccupations du même ordre au sujet de l'extraction de gaz aux Pays-Bas.

68. Les États ont l'obligation de travailler en coopération en vue de parvenir à un avenir durable, où les émissions de carbone seront faibles et où l'on sera en mesure de faire face aux changements climatiques. Cette obligation comprend la communication d'informations, le transfert des technologies très performantes qui n'émettent pas ou peu de carbone des États riches aux États moins riches, les activités de renforcement des capacités, une augmentation des fonds alloués à la recherche et au développement pour garantir une transition vers des énergies propres, le respect des engagements internationaux et des solutions justes, légales et durables pour les migrants et les personnes déplacées. En application du principe des responsabilités communes mais différenciées, les États riches doivent prendre en charge une part équitable des dépenses engagées dans les pays à faible revenu pour mettre en œuvre des mesures d'atténuation et d'adaptation. Dans les pays à faible revenu, l'action climatique devrait être financée par des subventions, et non des prêts. On ne peut contraindre les pays pauvres à assumer les frais des mesures nécessaires pour faire face aux changements climatiques quand le problème a été causé par les pays riches. Cela va à l'encontre des principes fondamentaux de la justice.

69. Les mesures climatiques, y compris celles qui sont prises dans le cadre des mécanismes en cours de négociation au titre de l'article 6 de l'Accord de Paris, doivent être conçues et mises en œuvre de manière qu'elles ne menacent, ni n'enfreignent les droits de la personne. Par le passé, les politiques d'appui à la production de biocarburants ont contribué à faire flamber le prix des denrées alimentaires, entraîné des émeutes et provoqué une augmentation importante du nombre total de personnes souffrant de la faim⁸⁸. Les politiques de préservation des forêts soulèvent des inquiétudes semblables en matière de droits, car elles risquent de limiter l'accès à des terres utilisées pour la chasse, la pêche, la cueillette, la culture et d'autres activités culturelles importantes. Pour éviter ce type d'effets néfastes, il est indispensable d'entreprendre des activités visant à atteindre à la fois les objectifs climatiques et les objectifs de développement durable, en coopération avec les populations touchées.

70. En 2018, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a averti les États qu'il serait contraire à leur obligation de respecter, protéger et mettre en œuvre tous les droits de l'homme pour tous de ne pas prévenir des atteintes prévisibles aux droits de l'homme provoquées par les changements climatiques ou de ne pas mobiliser les ressources disponibles dans toute la mesure possible afin de prévenir de telles

⁸⁶ Cour d'appel de La Haye, *Urgenda Foundation v. Netherlands*, affaire n° 200.178.245/01, décision, 9 octobre 2018.

⁸⁷ [E/C.12/ARG/CO/4](#).

⁸⁸ Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, *Agrocarburants et sécurité alimentaire* (Rome, FAO, 2013).

atteintes⁸⁹. Les États doivent donc allouer autant de ressources financières et matérielles que possible au passage aux énergies renouvelables, aux transports propres et aux systèmes agroécologiques, arrêter et inverser le processus de déforestation et de dégradation des sols, et améliorer les capacités d'adaptation, en particulier celles des populations vulnérables et marginalisées.

B. Responsabilités des entreprises

71. Les entreprises doivent adopter des politiques relatives aux droits de l'homme, appliquer la diligence raisonnable en la matière, réparer les violations de ces droits dont elles sont directement responsables et s'efforcer d'amener les acteurs sur lesquels elles peuvent exercer une influence à respecter ces droits. En premier lieu, elles devraient respecter les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme qui se rapportent à ces droits et aux changements climatiques.

72. Dans le contexte des changements climatiques, les cinq principales responsabilités qui incombent aux entreprises sont les suivantes : réduire les émissions de gaz à effet de serre résultant de leurs activités et de celles de leurs filiales, diminuer les émissions de gaz à effet de serre produites par leurs produits et services, limiter autant que possible les émissions de gaz à effet de serre de leurs fournisseurs, divulguer le volume de leurs émissions, leur vulnérabilité climatique et le risque qu'elles peuvent courir du fait d'actifs délaissés, et veiller à ce que les victimes de violations des droits de l'homme liées à leurs activités aient accès à des voies de recours effectives⁹⁰. En outre, les entreprises devraient appuyer les politiques publiques visant à lutter efficacement contre les changements climatiques, et non s'y opposer.

IV. Conclusion et recommandations

73. **Des milliards de personnes subissent déjà les effets des changements climatiques, qui portent atteinte aux droits de l'homme, accentuent les inégalités et perpétuent les injustices. Les Parties à l'Accord de Paris ne sont pas en voie de tenir leurs engagements. Au lieu de diminuer, les émissions mondiales augmentent. Les combustibles fossiles, loin d'être progressivement abandonnés, bénéficient chaque année de subventions des États et de financements des banques se chiffrant en milliers de milliards de dollars, et la construction de nouvelles centrales électriques au charbon se poursuit. Au lieu de laisser place au reboisement, la déforestation continue. Le financement est resté en deçà des 100 milliards par an qui avaient été promis. Les contributions annoncées au Fonds vert pour le climat n'ont atteint que 10,3 milliards de dollars entre 2015 et 2018, et les États-Unis refusent de s'acquitter des 2 milliards qu'ils s'étaient engagés à verser⁹¹.**

74. **Le non-respect des engagements internationaux en matière de changements climatiques constitue une violation *prima facie* de l'obligation qu'ont les États de**

⁸⁹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, « Les changements climatiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels », 8 octobre 2018. Disponible à l'adresse suivante : <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmlBEDzFEovLCuW1AVC1NkPsgUedPIF1vfPMKbfGrX9uRn%2B6xBLJdysiH4eUmxP7%2F44Z8rvh%2BYceSZ1UQhYdh3Sn0fc7Pm5tSU%2BkWAE5ije8QhdKNzvnLoC6V0>.

⁹⁰ Expert Group on Climate Obligations of Enterprises, *Principles on Climate Obligations of Enterprises: Legal Perspectives for Global Challenges* (Expert Group on Climate Obligations of Enterprises, 2018).

⁹¹ Voir <http://www.greenclimate.fund/how-we-work/resource-mobilization>.

protéger les droits fondamentaux de leurs citoyens. À mesure qu'augmentera la température moyenne de la planète, de plus en plus de personnes subiront des violations de leurs droits fondamentaux et le spectre d'une catastrophe dans laquelle le chaos climatique échapperait à tout contrôle grandira. Les mesures qui sont prises sont très loin de constituer une réponse adéquate à l'urgence climatique mondiale.

75. Un changement radical de cap s'impose. Pour s'acquitter de leurs obligations en matière de droits de l'homme, les États développés et les autres grands émetteurs doivent réduire leurs émissions au rythme annoncé dans leurs engagements internationaux. Pour atteindre l'objectif fixé à Paris, à savoir limiter le réchauffement à 1,5 °C, les États doivent présenter, au plus tard en 2020, des contributions ambitieuses déterminées au niveau national qui contribueront, d'ici à 2030, à une diminution d'au moins 45 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre, telles que calculées par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat. Tous les États devraient se doter d'un plan de décarbonisation axé sur les droits ayant pour objet de réduire leurs émissions nettes de carbone à néant en 2050 au plus tard, conformément au paragraphe 19 de l'article 4 de l'Accord de Paris. Ils doivent prendre les quatre grandes mesures ci-après : sortir la société de sa dépendance aux combustibles fossiles ; accélérer la prise d'autres mesures d'atténuation ; protéger les personnes vulnérables des effets des changements climatiques ; apporter une aide financière sans précédent aux pays les moins avancés et aux petits États insulaires en développement.

A. Sortir la société de sa dépendance aux combustibles fossiles

76. L'utilisation des combustibles fossiles provoque plus de 70 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre. Le simple fait d'utiliser jusqu'à la fin de son cycle de vie l'infrastructure existante liée à ces combustibles entraînerait l'émission de 658 milliards de tonnes de dioxyde de carbone, ce qui dépasse le budget carbone de 580 milliards de tonnes auquel l'humanité doit se tenir pour limiter le réchauffement à 1,5 °C⁹². De toute évidence, il faut diminuer sans plus attendre les émissions dues aux combustibles fossiles.

77. Pour sortir la société de sa dépendance aux combustibles fossiles, tous les États devraient :

a) Cesser immédiatement de subventionner les combustibles fossiles, à l'exception des programmes de fourneaux propres ;

b) Ne plus construire de nouvelles centrales électriques au charbon, à moins qu'elles ne soient dotées de technologies de captage et stockage du dioxyde de carbone, et exiger que les centrales de ce type qui sont en service soient équipées de telles technologies ou fermées d'ici à 2030 dans les pays à revenu élevé (ce à quoi 30 États se sont déjà engagés), à 2040 dans les pays à revenu moyen supérieur et à 2050 dans les autres pays ;

c) Adopter des lois visant à introduire graduellement des moyens de transport à émission zéro, notamment des programmes de véhicules à émission zéro et des normes relatives aux carburants à faible émission, et à mettre fin progressivement à la vente de nouveaux véhicules de transport de passagers fonctionnant au diesel et à l'essence ;

⁹² D. Tong *et al.*, « Committed emissions from existing energy infrastructure jeopardize 1.5 °C climate target », *Nature* (juillet 2019).

d) Restreindre l'influence exercée par les sociétés actives dans le domaine des combustibles fossiles et les associations du secteur sur les politiques climatiques, énergétiques et environnementales, étant donné qu'elles sont responsables de la majeure partie des émissions et que leurs efforts visant à saper et infirmer les preuves scientifiques des changements climatiques sont bien connus. Cette dimension est un aspect essentiel de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, qui limite la participation de l'industrie du tabac aux politiques sanitaires.

78. Les États développés devraient montrer l'exemple :

a) En interdisant toute nouvelle activité d'exploration de gisements de combustibles fossiles, puisqu'il est impossible d'utiliser les réserves actuelles sans manquer aux engagements pris au titre de l'Accord de Paris ;

b) En exigeant que toutes les nouvelles centrales électriques alimentées au gaz naturel utilisent des technologies de captage et stockage du dioxyde de carbone et que les centrales au gaz existantes soient équipées de telles technologies ;

c) En refusant toute nouvelle infrastructure liée aux combustibles fossiles ;

d) En interdisant le développement des activités d'extraction de combustibles fossiles les plus polluantes et nocives pour l'environnement, telles que l'extraction de pétrole et de gaz par fracturation hydraulique, l'exploitation des sables bitumineux et toute extraction dans l'Arctique ou en eaux très profondes.

79. Les institutions financières internationales et les banques devraient cesser de financer les projets liés aux combustibles fossiles, à l'exception des programmes de fourneaux propres.

B. Accélérer la prise d'autres mesures d'atténuation

80. Les États devraient également envisager les mesures d'atténuation prioritaires ci-après :

a) Tripler le montant des investissements dans les énergies renouvelables, le stockage de l'électricité et l'efficacité énergétique pour le porter à environ 2 000 milliards de dollars par an à court terme, puis à 3 000 milliards de dollars par an d'ici à 2050⁹³ ;

b) Intensifier les mesures de lutte contre les forceurs climatiques à courte durée de vie (méthane, carbone noir, ozone troposphérique et hydrofluorocarbones), notamment en ratifiant et en appliquant l'Amendement de Kigali au Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, en étendant les programmes visant à remplacer les fourneaux et combustibles polluants par des technologies propres et en adoptant des règlements contraignants pour lutter contre les émissions de méthane dues à l'industrie du pétrole et du gaz, à l'agriculture et aux déchets⁹⁴ ;

⁹³ D. Gielen *et al.*, « The role of renewable energy in the global energy transformation », *Energy Strategy Reviews*, vol. 24, p. 38 à 50 (janvier 2019).

⁹⁴ V. Ramanathan *et al.*, *Well Under 2 Degrees Celsius: Fast Action Policies to Protect People and the Planet from Extreme Climate Change* (2017). Disponible à l'adresse suivante : www.igsd.org/wp-content/uploads/2017/09/Well-Under-2-Degrees-Celsius-Report-2017.pdf.

c) S'engager à faire cesser la déforestation avant 2020 et lancer immédiatement un programme de boisement et de reboisement ayant pour but de planter un millier de milliards d'arbres⁹⁵ ;

d) Mettre fin progressivement, d'ici à 2025, à la production et à l'utilisation des plastiques à usage unique, qui sont nocifs et dont la fabrication génère d'importantes émissions de gaz à effet de serre⁹⁶ ;

e) Prendre des mesures plus énergiques pour réduire les émissions liées à l'aviation et au transport maritime ;

f) Revoir les politiques et programmes de subventions et d'appui concernant les biocarburants, qui ont une incidence négative sur la sécurité alimentaire et des effets incertains sur la réduction des émissions ;

g) Promouvoir les régimes sains à base de végétaux, qui permettent de réduire les terres et les ressources nécessaires à la production alimentaire ainsi que les émissions de gaz à effet de serre ;

h) Prendre des mesures pour réduire drastiquement le gaspillage alimentaire.

81. Les entreprises utilisent des mécanismes de règlement des différends entre investisseurs et États prévus dans les traités d'investissement pour engager des actions en réparation en cas de manque à gagner provoqué par le renforcement des politiques climatiques, ce qui entraîne un gel de la réglementation. Les États devraient retirer leur consentement à l'arbitrage ou négocier une exception en ce qui concerne les mesures climatiques afin de se protéger de ce type d'action en justice⁹⁷.

82. Les États dotés d'une importante industrie des combustibles fossiles devraient adopter une stratégie de transition juste comprenant des études d'impact social et économique et des politiques et programmes de perfectionnement, de reconversion professionnelle et d'éducation des adultes.

83. Certaines des stratégies de géo-ingénierie proposées pour atténuer les effets des changements climatiques consistent à manipuler les systèmes naturels, notamment en fertilisant les océans avec du fer, en installant des miroirs dans l'espace extra-atmosphérique pour réfléchir le rayonnement solaire ou en vaporisant des aérosols dans l'atmosphère pour reproduire l'effet des grandes éruptions volcaniques. Ces techniques non éprouvées pourraient gravement perturber les écosystèmes océaniques et terrestres et nuire à la production d'aliments ainsi qu'à la biodiversité, ce qui aurait des répercussions massives sur les droits de la personne. Leur utilisation est donc à proscrire tant que leurs incidences ne seront pas mieux connues.

C. S'adapter pour protéger les populations vulnérables

84. L'adaptation a pour objet de prévenir et réduire la vulnérabilité, de renforcer la résilience, de limiter les dégâts et de mettre à profit les nouvelles

⁹⁵ J.-F. Bastin *et al.*, « The global tree restoration potential », *Science*, vol. 365, n° 6448, p. 76 à 79 (juillet 2019).

⁹⁶ J. Zheng et S. Suh, « Strategies to reduce the global carbon footprint of plastics », *Nature Climate Change*, vol. 9, p. 374 à 378 (mai 2019).

⁹⁷ N. Lobel et M. Fermeglia, « Investment Protection and Unburnable Carbon: Competing Commitments in International Investment and Climate Governance », *Diritto del Commercio Internazionale* (juin 2019).

possibilités. Son coût annuel pourrait atteindre 140 à 300 milliards de dollars d'ici à 2030 et 280 à 500 milliards de dollars d'ici à 2050⁹⁸.

85. Il faut donner un grand coup d'accélérateur à la mise en œuvre des mesures d'adaptation. Il convient d'adopter une approche fondée sur les droits, afin de s'attaquer aux causes profondes de la vulnérabilité que sont la pauvreté, les inégalités, la discrimination et la marginalisation, et non simplement aux symptômes des effets des changements climatiques. Les pays en développement devraient viser à réaliser un développement résilient face aux changements climatiques et produisant peu d'émissions comprenant des mesures d'adaptation et de réduction des risques de catastrophe, avec l'aide financière et technique des pays développés. La priorité devrait être accordée aux groupes les plus vulnérables et marginalisés.

86. Pour accélérer la mise en œuvre de mesures d'adaptation efficaces, les États devraient :

a) Concevoir des mesures d'adaptation dans le cadre de procédures ouvertes et participatives, en tenant compte des connaissances, des aspirations et du contexte propres aux personnes, aux groupes et aux pays concernés ;

b) Mettre en œuvre des plans nationaux d'adaptation ou des programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation qui leur permettent de faire face à la fois aux phénomènes météorologiques extrêmes et aux phénomènes à évolution lente en prévoyant la construction ou la rénovation des infrastructures, notamment celles liées à l'eau, à l'assainissement, à la santé ou à l'éducation, de façon à les rendre résilientes aux changements climatiques, l'élaboration de stratégies de réduction et de gestion des risques de catastrophe, de dispositifs d'alerte rapide et de plans d'intervention en cas d'urgence, et la fourniture de secours aux sinistrés et d'une aide humanitaire en cas de situation d'urgence, conformément au Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030) ;

c) Prévoir des dispositifs de protection sociale afin de réduire la vulnérabilité face aux catastrophes et pressions liées aux changements climatiques et ainsi améliorer la résilience des personnes ;

d) Privilégier les mesures d'adaptation naturelles car la protection et la restauration des écosystèmes peut permettre de réduire la vulnérabilité, d'atténuer les effets des phénomènes météorologiques extrêmes et des phénomènes à évolution lente et d'améliorer les services rendus par les écosystèmes, notamment en ce qui concerne l'eau potable, la qualité de l'air, la fertilité des sols, la lutte phytosanitaire et la pollinisation ;

e) Accélérer et intensifier la prise de mesures visant à renforcer la résilience et la capacité d'adaptation des systèmes alimentaires et des moyens d'existence face aux cycles climatiques et aux phénomènes climatiques extrêmes ;

f) Veiller à ce que les mesures d'adaptation ne réduisent pas la vulnérabilité d'un groupe aux dépens d'un autre, des générations futures ou de l'environnement.

D. Améliorer le financement de l'action climatique

87. Les pays riches doivent respecter l'engagement qu'ils ont pris de mobiliser au moins 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020 pour financer les besoins

⁹⁸ PNUE, *The Adaptation Gap Report 2018* (Nairobi, PNUE, 2018).

urgents des pays en développement en matière d'atténuation des effets des changements climatiques et d'adaptation à ces effets, en accordant la priorité aux pays les moins avancés et aux petits États insulaires en développement. Les mesures d'adaptation ont toujours été moins bien financées que les mesures d'atténuation des effets. D'ici à 2025, le financement devra être porté à un niveau suffisant pour couvrir le coût complet de l'adaptation, qui se situera selon des estimations entre 140 et 300 millions de dollars d'ici à 2030.

88. Les fonds pour le climat devraient prendre des mesures pour renforcer et harmoniser les garanties sociales, environnementales et relatives aux droits de l'homme lorsqu'ils financent des projets. Ils ne devraient approuver que les projets assortis d'un plan d'action en faveur de l'égalité des genres et en phase avec les objectifs de développement durable.

89. Les fonds pour le climat, notamment le Fonds vert pour le climat, devraient simplifier leurs procédures et s'intéresser aux pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement afin de leur permettre d'obtenir les ressources dont ils ont besoin pour atténuer les effets des changements climatiques et s'adapter à ces effets.

90. Pour lutter contre les subventions accordées aux combustibles fossiles, internaliser les coûts sanitaires et environnementaux liés à la combustion fossile et appliquer le principe pollueur-payeur, les États devraient créer une taxe carbone mondiale, en appliquant un certain taux plancher aux émissions des pays en développement et un taux plus élevé à celles des pays développés. Cette taxe, qui s'appliquerait à autant de sources d'émission que possible, devrait augmenter chaque année. Les recettes supplémentaires générées grâce au taux supérieur appliqué aux pays développés pourraient servir à financer les efforts d'atténuation des effets des changements climatiques et d'adaptation à ces effets dans les pays en développement.

E. Compenser les pertes et les dommages

91. Cela fait maintenant 28 ans que l'Alliance des petits États insulaires a proposé pour la première fois la création d'un mécanisme de compensation des pertes et des dommages ; il est temps d'agir. Les États devraient arrêter une définition commune de ce concept, et plus particulièrement de ce qui constitue des coûts économiques (par exemple les dommages aux cultures, aux bâtiments et aux infrastructures) et les pertes non économiques (notamment les décès ou la disparition de moyens d'existence, de territoires, de cultures, d'habitats ou d'espèces). Les États doivent mettre en place un ou plusieurs nouveaux mécanismes de compensation qui génèrent les recettes nécessaires pour compenser les pertes et les dommages subis par les pays en développement vulnérables, tels que les petits États insulaires en développement, du fait des changements climatiques.

92. L'indemnisation des pertes et des dommages pourrait être financée en introduisant une taxe sur les trajets en avion et les combustibles utilisés par les secteurs de l'aviation et du transport maritime, ou en prélevant sur les revenus des entreprises actives dans le secteur des combustibles fossiles un impôt au titre des dégâts liés aux changements climatiques. Sachant que l'on dénombre actuellement plus de 4 milliards de passagers aériens par an, une taxe de 10 à 25 dollars par personne et par vol permettrait de lever chaque année 40 à 100 milliards de dollars. Les voyages en avion, qui entraînent d'importantes émissions généralement non réglementées, sont principalement le fait de personnes relativement riches. Une taxe progressive sur ces voyages permettrait

d'imposer plus lourdement les billets de la classe affaire et de la première classe ainsi que les plus longs trajets. Neuf États, parmi lesquels figurent le Cameroun, le Chili, la France et la République de Corée, ont déjà créé une taxe de solidarité sur les billets d'avion, dont les recettes sont reversées à l'initiative mondiale pour la santé UNITAID.

F. Donner des moyens d'action aux entités des Nations Unies

93. Les organes de l'ONU compétents en matière de droits de l'homme, notamment les organes conventionnels, l'Examen périodique universel et les titulaires de mandats au titre de procédures spéciales, devraient prendre davantage d'initiatives pour promouvoir un climat vivable et protéger les droits de l'homme face aux effets des changements climatiques. Ils devraient :

a) Intégrer les changements climatiques à leurs activités, en assurant le suivi des recommandations issues des organes conventionnels, de l'Examen périodique universel, des titulaires de mandats au titre de procédures spéciales et du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ainsi que des recommandations contenues dans le présent rapport, en veillant à leur pleine application et en fournissant des informations à ce sujet ;

b) Rendre compte régulièrement de la mesure dans laquelle les États respectent leurs obligations en matière de droits de l'homme se rapportant aux changements climatiques ;

c) Encourager les entreprises à honorer leurs responsabilités en matière de droits de l'homme se rapportant aux changements climatiques ;

d) Encourager les États à proposer une assistance technique et des ressources aux pays qui en manquent, notamment aux pays les moins avancés et aux petits États insulaires en développement, afin qu'ils puissent déterminer quels problèmes liés aux changements climatiques sont prioritaires et s'y attaquer.

94. En vertu de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, des centres de liaison pour les questions de genre et les peuples autochtones ont été créés. Il serait bon de créer un autre centre de liaison, chargé des droits de l'homme, afin que ceux-ci soient systématiquement pris en considération dans la négociation, la mise en œuvre et le suivi des mesures prises en application de l'Accord de Paris.

G. Le dernier mot

95. Une action climatique efficace sera le moteur de la réalisation de nombreux objectifs de développement durable, notamment ceux qui concernent la réduction de la pollution de l'air, la fourniture d'une énergie propre à tous, l'amélioration de la santé, la réduction des inégalités et de la pauvreté et le renforcement des infrastructures. Si l'objectif de 1,5 °C énoncé dans l'Accord de Paris était tenu, cela permettrait de sauver des millions de vies chaque année, tandis que les avantages sur les plans de la santé et de l'environnement se chiffrent en milliers de milliards de dollars. La transition des combustibles fossiles aux énergies renouvelables, au stockage de l'énergie et à l'efficacité énergétique serait porteuse de perspectives économiques sans précédent.

96. Un climat vivable constitue un élément capital du droit à un environnement sain et est absolument essentiel à la vie humaine et au bien-être de chacun. En

ces temps d'urgence climatique mondiale, si l'obligation de respecter, de protéger et de faire prévaloir les droits de l'homme était remplie, cela pourrait contribuer à l'avènement des changements radicaux dont le monde a tant besoin. Pour relever avec succès le redoutable défi que constituent les changements climatiques, une action héroïque s'impose. Or, les héros du climat sont nombreux parmi la population, mais le monde a besoin que davantage de dirigeants politiques et chefs d'entreprises se montrent à la hauteur de l'enjeu. Pour reprendre les mots de l'adolescente suédoise Greta Thunberg, à l'appel de laquelle des millions d'enfants ont participé à des grèves scolaires pour le climat, « je veux que vous agissiez comme si notre maison était en feu. Parce qu'elle l'est ».



Assemblée générale

Distr. générale
30 décembre 2019
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Quarante-troisième session

24 février-20 mars 2020

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**

Droit à un environnement sain : bonnes pratiques

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

Résumé

Dans le présent rapport, le 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 décrit les bonnes pratiques que suivent les États pour consacrer le droit de vivre dans un environnement sûr, propre, sain et durable, ainsi que pour en mettre en œuvre les éléments de procédure et de fond. Ce droit fondamental est désormais reconnu par la loi dans plus de 80 % des États Membres de l'Organisation des Nations Unies (156 sur 193). Les éléments de procédure sont l'accès à l'information, la participation du public, et l'accès à la justice et à des recours utiles. Les éléments de fond sont notamment les suivants : un air pur, un climat sûr, une eau sans risque sanitaire, des services d'assainissement adéquats, des aliments sains et produits selon des méthodes durables, des environnements non toxiques, dans lesquels chacun peut vivre, travailler, étudier et se divertir, ainsi qu'une biodiversité et des écosystèmes sains. Dans un contexte de crise environnementale mondiale, il est impératif d'accélérer la diffusion et l'adoption de bonnes pratiques en matière de protection des droits de l'homme.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Le recensement des bonnes pratiques.....	3
III. Mise en œuvre du droit à un environnement sûr, propre, sain et durable : bonnes pratiques	4
A. Reconnaissance juridique	4
B. Éléments de procédure.....	5
C. Éléments de fond	9
IV. Conclusions	21
Annexes	
I. Contributeurs au marathon mondial de la recherche organisé en ligne (<i>researchathon</i>)	22
II. Reconnaissance juridique du droit à un environnement sain.....	25

I. Introduction

1. En 2018, le Conseil des droits de l'homme a nommé David R. Boyd 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. Au cours de l'année écoulée, le Rapporteur spécial a effectué des visites de pays aux Fidji et en Norvège (voir A/HRC/43/53/Add.1 et Add.2), présenté respectivement au Conseil et à l'Assemblée générale des rapports thématiques sur la pureté de l'air (A/HRC/40/55) et sur la préservation d'un climat vivable (A/74/161), et organisé un séminaire d'experts sur l'expérience et les meilleures pratiques des États aux niveaux national et régional en ce qui concerne les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement (voir A/HRC/43/54).

2. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial met en évidence les bonnes pratiques que suivent les États pour consacrer et mettre en œuvre le droit de l'homme à un environnement sûr, propre, sain et durable. L'expression « bonne pratique » s'entend ici au sens large et désigne les lois, politiques, règles jurisprudentielles, stratégies, programmes, projets et autres mesures de nature à atténuer la dégradation de l'environnement, à améliorer la qualité de l'environnement et à garantir l'exercice des droits de l'homme. Les bonnes pratiques concernent aussi bien les éléments de procédure que les éléments de fond du droit à un environnement sûr, propre, sain et durable. Les éléments de procédure sont l'accès à l'information, la participation du public, et l'accès à la justice et à des recours utiles. Les éléments de fond sont notamment les suivants : un air pur, un climat sûr, une eau sans risque sanitaire, des services d'assainissement adéquats, des aliments sains et produits selon des méthodes durables, des environnements non toxiques, dans lesquels chacun peut vivre, travailler, étudier et se divertir, ainsi qu'une biodiversité et des écosystèmes sains.

II. Le recensement des bonnes pratiques

3. En avril 2019, le Rapporteur spécial a lancé un appel à contributions pour recueillir de bonnes pratiques relatives à la mise en œuvre du droit de l'homme à un environnement sûr, propre, sain et durable. Il remercie les Gouvernements des pays ci-après, dont il a reçu des réponses instructives : Bosnie-Herzégovine, Brésil, Colombie, Honduras, Hongrie, Italie, Kazakhstan, Mali, Maurice, Mexique, Monaco, Norvège, République bolivarienne du Venezuela, Sénégal, Serbie, Slovaquie, Suède, Ukraine et Uruguay. Un certain nombre d'organisations internationales, d'organisations de la société civile et de particuliers lui ont également communiqué des renseignements utiles¹. À la demande du Conseil des droits de l'homme et en collaboration avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le Rapporteur spécial a organisé, les 20 et 21 juin 2019, un séminaire d'experts sur l'expérience et les bonnes pratiques des États en ce qui concerne la mise en œuvre du droit à un environnement sûr, propre, sain et durable.

4. Le Rapporteur spécial a organisé en ligne un marathon mondial de la recherche (*researchathon*), dans le cadre duquel des acteurs issus de plus de 175 États Membres de l'Organisation des Nations Unies ont soumis des centaines de bonnes pratiques. Parmi les participants figuraient des hauts fonctionnaires, des représentants d'organismes internationaux, des organisations de la société civile, des universitaires, des étudiants, des avocats et des juges (voir annexe I).

5. En collaboration avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le PNUE, l'Agence suédoise de protection de l'environnement et l'Alliance globale des institutions nationales des droits de l'homme, le Rapporteur spécial a organisé, en novembre 2019, cinq webinaires régionaux sur le rôle des institutions nationales des droits de l'homme dans la protection du droit à un environnement sûr, propre, sain et

¹ Toutes les contributions peuvent être consultées à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/GoodPracticesRight2HESubmissions.aspx.

durable. Ces séminaires riches en enseignements ont aussi été l'occasion de recenser de nombreuses bonnes pratiques.

6. Le Rapporteur spécial ne fait ici la synthèse que d'une partie des bonnes pratiques qu'il a recueillies. Il en présente d'autres dans un document disponible sur la page Web du mandat². Toutes les pratiques recensées seront ajoutées au recueil que le précédent titulaire du mandat a établi et publié à l'adresse suivante : www.environmentalrightsdatabase.org. Il existe une multitude de bonnes pratiques en plus de celles dont il est question dans le présent rapport. Les pratiques mises en avant par le Rapporteur spécial visent à illustrer les mesures novatrices et exemplaires que prennent divers acteurs soucieux de respecter, de protéger et de mettre en œuvre le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable.

7. Ces bonnes pratiques sont la preuve qu'il est possible d'accomplir des progrès sur le plan environnemental et de protéger les droits de l'homme en cas d'atteinte à l'environnement. S'il est encourageant de constater qu'un tel nombre d'États ont partagé de bonnes pratiques d'une si prodigieuse diversité, le Rapporteur spécial met en garde contre tout excès d'optimisme. L'humanité est aux prises avec une crise environnementale mondiale sans précédent. Par ses agissements, l'homme provoque une situation d'urgence climatique, un déclin massif de la biodiversité et une pollution de l'air, de l'eau et des sols, qui est en partie responsable du décès prématuré de plusieurs millions de personnes chaque année. Il est impératif d'accélérer la diffusion et l'adoption de bonnes pratiques pour édifier une société véritablement durable et protéger les droits de l'homme.

8. Il convient de préciser que tous les États ont des obligations relatives aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, qu'ils aient déjà ou non reconnu le droit à un environnement sain et durable. Ces obligations sont énoncées en détail dans les principes-cadres que le précédent titulaire du mandat a présentés au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/37/59, annexe).

III. Mise en œuvre du droit à un environnement sûr, propre, sain et durable : bonnes pratiques

A. Reconnaissance juridique

9. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial s'intéresse à la mise en œuvre du droit à un environnement sûr, propre, sain et durable. La reconnaissance juridique de ce droit peut en elle-même être considérée comme une bonne pratique, qu'elle découle de la constitution, d'une législation environnementale ou de la ratification d'un traité régional.

10. En collaboration avec le Vance Center for International Justice, le Rapporteur spécial a établi une liste actualisée des États dans lesquels le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable est reconnu par la loi (voir annexe II). Ce droit bénéficie d'une protection constitutionnelle dans 110 États. Une telle protection des droits de l'homme est essentielle dans la mesure où la constitution est la loi suprême de tout ordonnancement juridique. En outre, la constitution joue un important rôle culturel, puisqu'elle reflète les valeurs et les aspirations de la société.

11. Un total de 126 États ont ratifié au moins un des traités régionaux dans lesquels le droit à un environnement sain est expressément énoncé, à savoir la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (52 États parties), la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus) (45 États parties), le Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (Protocole de San Salvador) (16 États parties) et la Charte arabe des droits de l'homme (16 États parties). Au 1^{er} décembre 2019, cinq États avaient ratifié l'Accord régional sur l'accès à l'information, la participation publique et l'accès à la justice

² « Additional Good Practices in the Implementation of the Right to a Safe, Clean, Healthy and Sustainable Environment », disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/Annualreports.aspx.

à propos des questions environnementales en Amérique latine et dans les Caraïbes (Accord d'Escazú), mais 11 ratifications sont nécessaires pour que cet instrument encore récent entre en vigueur. Dix États ont adopté la Déclaration des droits de l'homme de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est, qui n'est pas contraignante.

12. Il importe aussi de promulguer et d'appliquer des lois destinées à garantir le respect, la protection et la mise en œuvre du droit à un environnement sûr, propre, sain et durable. Un total de 101 États ont incorporé ce droit dans leur législation nationale. Des pratiques particulièrement louables peuvent être observées en Afrique du Sud, en Argentine, au Brésil, en Colombie, au Costa Rica, en France, aux Philippines et au Portugal, où le droit à un environnement sain est un principe transversal, qui imprègne les textes de loi, les textes réglementaires et les politiques.

13. Au total, plus de 80 % des États Membres de l'Organisation des Nations Unies (156 sur 193) reconnaissent juridiquement le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable. Le Rapporteur spécial a recueilli les textes des dispositions constitutionnelles et législatives par lesquelles ce droit est consacré³.

B. Éléments de procédure

1. Accès à l'information sur l'environnement

14. L'accès à l'information est un droit de l'homme largement reconnu, dont chacun a impérativement besoin pour protéger et défendre ses droits de l'homme en cas d'atteinte à l'environnement. Des États ont mis en place des lois, politiques et programmes destinés à améliorer l'accès à l'information sur l'environnement. Ainsi, le droit d'accès à cette information est garanti par la constitution dans au moins 20 pays, dont l'Albanie, l'Argentine, l'Azerbaïdjan, le Bélarus, le Brésil, l'État plurinational de Bolivie, la France, la Norvège, la Tchéquie et l'Ukraine.

15. Plusieurs États ont promulgué des lois prévoyant expressément l'accès à l'information sur l'environnement à un coût abordable. En Norvège, par exemple, la loi relative à l'information sur l'environnement reconnaît à chacun le droit d'obtenir toutes sortes de renseignements sur l'environnement auprès d'entités publiques et privées, sous réserve de certaines exceptions précises et strictement interprétées. En Slovénie, la loi sur l'environnement dispose que l'information sur l'environnement est publique et que chacun doit y avoir accès.

16. De plus en plus d'États ouvrent des sites Web où sont publiées des informations complètes sur l'environnement. En Uruguay, un observatoire national de l'environnement a été créé pour organiser et diffuser via un portail unique toutes les informations disponibles⁴. Des indicateurs environnementaux ont été mis au point et servent non seulement à mesurer l'évolution de facteurs révélateurs de l'état de l'environnement, tels que les émissions de polluants, les déchets, la qualité de l'eau, de l'air et des sols ou encore la biodiversité, mais aussi à évaluer les mesures de protection et de riposte que prennent les pouvoirs publics. L'observatoire permet aux chercheurs de consulter des rapports techniques, des données ouvertes et des informations sur l'aménagement du territoire et la gestion environnementale des bassins hydrographiques et des aquifères. En outre, il présente la caractéristique inédite d'offrir aux citoyens la possibilité de signaler par une procédure simple toute violation potentielle du droit de l'environnement. Les citoyens peuvent également faire remonter des informations sur les espèces sauvages qu'ils ont observées et sur leurs activités de surveillance des côtes. Un observatoire analogue existe en El Salvador.

17. La Hongrie est dotée d'un système global d'information sur l'environnement. L'institut national de santé publique diffuse en ligne des données actualisées sur la qualité de l'air, de l'eau potable et des eaux de baignade, sur la concentration des pollens dans l'air et sur d'autres facteurs de risque sanitaire⁵. La France, la Macédoine du Nord, la Norvège et

³ Voir www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Right2HE/Pages/national.aspx.

⁴ Voir www.dinama.gub.uy/oan/.

⁵ Voir <http://oki.antsz.hu/>.

la Suède disposent aussi d'excellents sites Web, où figurent des informations exhaustives sur l'état de l'environnement.

18. Les États fédérés de Micronésie, les Fidji, les Îles Marshall, les Îles Salomon, Kiribati, Nauru, les Palaos, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, le Samoa, les Tonga, les Tuvalu et Vanuatu collaborent entre îles du Pacifique au suivi, à l'évaluation et à l'analyse de l'information sur l'environnement grâce à un réseau d'instruments nationaux et régionaux (banques de données, outils de notification et sites Web publics), dont l'objectif est de faciliter la planification, l'établissement de prévisions et le respect des obligations de présentation de l'information⁶.

19. Les données relatives aux substances toxiques offrent également des informations importantes sur l'environnement. Les 35 parties au Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants, relatif à la Convention d'Aarhus, sont tenues de collecter et de publier des informations sur la pollution causée par des installations industrielles. Ces informations doivent être recueillies chaque année, être accessibles facilement et gratuitement au public, et porter sur au moins 86 des polluants visés par le Protocole. Le Canada, les États-Unis d'Amérique et le Mexique tiennent eux aussi un registre complet des émissions de polluants.

20. Un nombre croissant d'États, dont la Hongrie, le Kazakhstan et la Turquie, publient régulièrement des rapports nationaux sur l'état de l'environnement. Le Kazakhstan publie aussi des bulletins mensuels sur des sujets relatifs à l'état de l'environnement et à l'utilisation des ressources naturelles. Un mois à peine après son accession à l'indépendance, le Soudan du Sud a publié son premier rapport sur l'état de l'environnement et les perspectives d'avenir.

21. En Arménie, en Azerbaïdjan, au Brésil, au Monténégro, aux Philippines, au Portugal, en République de Corée et au Sénégal, le gouvernement est légalement tenu de mener des activités de sensibilisation à l'écologie. Ainsi, au Monténégro, la loi de 2016 sur la protection de la nature dispose que l'importance et la nécessité de la protection de la nature doivent être soulignées dans le cadre du système éducatif, de l'école maternelle à l'université. Après avoir adopté une politique nationale sur les changements climatiques, le Ghana met en œuvre une stratégie nationale d'éducation aux questions climatiques. Des cours sur les changements climatiques seront organisés dans le primaire pour sensibiliser les élèves aux questions environnementales.

2. Participation du public à la prise des décisions relatives à l'environnement

22. La participation large, inclusive et paritaire du public aux décisions est non seulement une obligation au regard du respect des droits de l'homme, mais aussi le gage de meilleurs résultats.

23. En 2005, la France a inscrit dans sa constitution le droit du public de participer aux décisions relatives à l'environnement. Le Conseil économique, social et environnemental est une assemblée consultative, qui s'efforce de promouvoir le dialogue et la coopération entre différents groupes de parties prenantes, de sorte que les politiques publiques reflètent la diversité des opinions. La Commission nationale du débat public organise des débats publics autour des grands projets de développement, tels que la construction de réacteurs nucléaires, de lignes ferroviaires, d'autoroutes, de gazoducs, de barrages hydroélectriques, de stades ou d'installations de stockage de déchets radioactifs. Entre 2002 et 2014, la Commission a tenu 800 réunions et 70 débats publics auxquels ont participé quelque 150 000 personnes.

24. En Slovaquie, la loi sur l'environnement énonce le droit du public de participer à un large éventail de procédures relatives à la protection de l'environnement. La Hongrie s'est elle aussi dotée de lois destinées à garantir la participation du public à la prise des décisions.

25. En Norvège, la loi relative à l'information sur l'environnement comprend des dispositions consacrées à la participation du public aux décisions liées à l'environnement,

⁶ Voir www.sprep.org/inform/data-portals.

tandis que la loi sur l'aménagement du territoire et la construction offre aux résidents de nombreuses possibilités de promouvoir des plans locaux axés sur la durabilité. Un guide national sur la participation du public à l'aménagement du territoire a été publié en 2014, et une attention particulière a été accordée à la protection des intérêts des groupes vulnérables. En 2018, le pays a adopté une nouvelle loi sur l'administration locale, qui impose à toutes les autorités locales et régionales de mettre sur pied trois conseils chargés de représenter les jeunes, les personnes âgées et les personnes handicapées. En 2005, il a également instauré une procédure de consultation des Sâmes, concrétisant ainsi le droit des peuples autochtones de participer à la prise des décisions.

26. En 2017, la Finlande a créé un groupe de la jeunesse pour le Programme 2030, qui s'emploie à promouvoir les objectifs de développement durable et participe aux activités nationales de planification et de mise en œuvre de ces objectifs. Le groupe est composé de 20 personnes d'horizons divers, âgées de 15 à 28 ans et originaires de toutes les régions du pays. Il a organisé un débat présidentiel sur les changements climatiques et convoqué en 2019 un sommet de la jeunesse sur l'action pour le climat, auquel 500 jeunes ont participé.

27. La protection des défenseurs des droits de l'homme liés à l'environnement, qui sont souvent harcelés, intimidés, poursuivis en justice, voire assassinés, est un aspect fondamental de la participation du public. En 2018, le Mali a adopté la loi n° 2018-003, qui accorde une protection aux défenseurs des droits de l'homme, y compris aux défenseurs de l'environnement. Le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire ont également promulgué des lois pour protéger les défenseurs des droits de l'homme⁷.

28. En 2015, le Honduras a promulgué une loi portant création d'un mécanisme national de protection des droits des défenseurs des droits de l'homme, des journalistes et des juges. Des règlements connexes ont été adoptés en 2016. Le Bureau du procureur spécial chargé de protéger les défenseurs des droits de l'homme, les journalistes, les autres professionnels des médias et les acteurs de la justice a été créé en 2018. Il compte six procureurs, quatre procureurs adjoints et dix enquêteurs (voir A/HRC/40/60/Add.2). Ces mesures encourageantes ont été prises à la suite de l'assassinat de militants influents et visent à donner suite aux recommandations de la Commission interaméricaine des droits de l'homme. En 2019, sept hommes ont été condamnés à au moins trente ans de réclusion criminelle pour leur implication dans l'assassinat de Berta Cáceres, défenseuse autochtone de l'environnement.

29. Au Pérou, le plan national des droits de l'homme (2018-2021) souligne le rôle primordial que jouent les défenseurs des droits de l'homme. En 2019, le Ministère de la justice a élaboré un projet de protocole garantissant la protection de ces personnes. Les objectifs sont de promouvoir la reconnaissance des défenseurs des droits de l'homme, de prendre des mesures spéciales pour protéger les personnes en danger, d'œuvrer à la mise en place de mesures préventives et de veiller à ce que les menaces proférées contre les militants fassent rapidement l'objet d'enquêtes efficaces. Fait inédit, le ministère public requiert trente-cinq ans de réclusion criminelle contre deux hommes d'affaires et trois bûcherons impliqués dans l'assassinat de quatre défenseurs autochtones des droits de l'homme liés à l'environnement⁸.

3. Accès à la justice

30. En matière d'accès à la justice et à des recours utiles, les bonnes pratiques visent souvent à surmonter trois grands obstacles : les difficultés liées à la reconnaissance de la qualité pour agir, les barrières économiques et le manque de compétences juridiques dans le domaine environnemental. Dans la plupart des États où le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable est reconnu par la constitution, les particuliers et les organisations non gouvernementales ont qualité pour fonder une action en justice sur une violation de ce droit ou des lois relatives à la protection de l'environnement. C'est notamment le cas en Argentine, en Colombie, au Costa Rica, en Inde, au Portugal, en Roumanie et en Slovénie.

⁷ Voir Front Line, *Front Line Defenders: Global Analysis 2018*, 2019.

⁸ Voir www.voanoticias.com/a/peru-fiscalia-asesinato-ambientalistas-/5148352.html.

31. Dans le monde, il existe, aux niveaux national et infranational, plus de 1 000 cours et tribunaux spécialisés dans les questions environnementales. Au nombre des avantages que présentent ces organes judiciaires et quasi judiciaires, il convient de mentionner leurs compétences approfondies dans les domaines juridique et scientifique, leurs procédures simplifiées, leur souplesse, leur recours à des modes de règlement extrajudiciaire des différends, leur compétence globale, la transparence des règles relatives à la qualité pour agir en justice, l'efficacité des recours et des pouvoirs coercitifs, et le caractère unique des outils de gestion des affaires⁹. À titre d'exemple, on peut citer le Tribunal vert national (*National Green Tribunal*) en Inde, les tribunaux chargés des questions environnementales et foncières (*Environment and Land Courts*) et le Tribunal national de l'environnement (*National Environmental Tribunal*) au Kenya, ainsi que les tribunaux chargés des questions foncières et environnementales en Suède.

32. D'après l'Alliance globale des institutions nationales des droits de l'homme, plus d'une centaine d'États disposent d'institutions nationales des droits de l'homme, qu'il s'agisse de commissions des droits de l'homme ou de bureaux du médiateur des droits de l'homme¹⁰. Ces institutions assument généralement deux fonctions essentielles : l'examen indépendant du bilan du pays en matière de droits de l'homme et le traitement des plaintes déposées par des particuliers au sujet de violations des droits de l'homme. Certaines sont également habilitées à engager des poursuites contre l'État ou à intervenir dans des actions intentées contre l'État au nom de communautés dont les droits sont bafoués. C'est par exemple le cas en Autriche, au Chili, en Hongrie, au Kenya, en Roumanie et en Tchéquie.

33. Au Costa Rica, trois institutions exemplaires facilitent l'accès à la justice. La première est le bureau d'un médiateur indépendant, qui protège les droits des citoyens en veillant à ce que le secteur public respecte les normes fixées par la Constitution, par les lois, par les traités et par les principes généraux du droit, ainsi que les bonnes mœurs et les règles de justice. Le médiateur peut, de sa propre initiative ou sur demande, enquêter sur des plaintes relatives à des allégations de violation des droits de l'homme par les autorités publiques, engager des procédures judiciaires ou administratives pour réprimer ces violations, participer à des débats parlementaires ou examiner des propositions de loi. Ces dernières années, une grande partie de ses activités ont porté sur des questions environnementales, notamment sur le droit constitutionnel à un environnement sain et écologiquement équilibré. La Colombie, la Croatie et le Portugal ont aussi des médiateurs actifs dans le domaine de l'environnement.

34. La deuxième institution est le Tribunal administratif de l'environnement, qui est compétent pour connaître des plaintes relatives à la violation d'une quelconque loi de protection de l'environnement et des ressources naturelles. Le Tribunal peut procéder à des visites de terrain pour déterminer la nature des atteintes à l'environnement, exiger la mise en place de mesures provisoires de protection et imposer des amendes ou des sanctions administratives pour couvrir, en tout ou en partie, les dégâts causés à l'environnement.

35. La troisième est la Chambre constitutionnelle de la Cour suprême, qui a fait respecter le droit à un environnement sain dans toute une série d'affaires relatives à des concessions minières, à la pulvérisation aérienne de pesticides, à des substances toxiques, à la déforestation, à l'écotourisme, à la protection des parcs nationaux, à l'exploitation forestière dans le milieu naturel d'espèces menacées et à la pollution des eaux souterraines.

36. En vertu de la loi indonésienne (loi n° 32/2009 sur la protection et la gestion de l'environnement), quiconque a le droit d'accéder à l'information, de participer aux décisions relatives à l'environnement et de disposer de recours utiles s'il subit un préjudice du fait de la dégradation de l'environnement. La Cour suprême a adopté des politiques en application desquelles toutes les affaires en lien avec l'environnement doivent être traitées par des juges dotés d'une certification environnementale, qui s'obtient en suivant une formation spécialisée.

⁹ George Pring et Catherine Pring, *Environmental Courts & Tribunals: A Guide for Policy Makers*, PNUE, 2016.

¹⁰ Voir <https://nhri.ohchr.org/EN/Pages/default.aspx>.

37. Dans les cas où la population n'a pas accès à la justice ou à des recours utiles au niveau national, les cours, tribunaux et comités régionaux peuvent jouer un rôle important. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples¹¹, la Cour interaméricaine des droits de l'homme¹², la Cour européenne des droits de l'homme¹³, le Comité européen des droits sociaux¹⁴ et le Comité d'examen du respect des dispositions de la Convention d'Aarhus ont jugé des affaires dans lesquelles le droit à un environnement sain a été invoqué.

C. Éléments de fond

1. Air pur

38. À l'échelle mondiale, 9 personnes sur 10 vivent dans des régions où la qualité de l'air n'est pas conforme aux directives de l'Organisation mondiale de la Santé. La pollution atmosphérique provoque 7 millions de décès prématurés chaque année, dont 600 000 décès d'enfants de moins de 5 ans. Plus de 2 milliards de personnes sont encore tributaires de systèmes de cuisson polluants.

39. Pour protéger le droit de respirer un air pur, composante du droit à un environnement sain, les États doivent prendre sept mesures fondamentales, à savoir : a) contrôler la qualité de l'air et surveiller ses effets sur la santé des personnes ; b) analyser les sources de pollution atmosphérique ; c) publier les informations, y compris les avis de santé publique ; d) établir des textes de lois, des textes réglementaires, des normes et des politiques relatifs à la qualité de l'air ; e) élaborer des plans d'action relatifs à la qualité de l'air à l'échelle locale et nationale et, le cas échéant, au niveau régional ; f) mettre en œuvre des plans d'action sur la qualité de l'air et faire respecter les normes ; g) évaluer les progrès accomplis et, si nécessaire, renforcer les plans d'action afin de garantir le respect des normes (A/HRC/40/55). Ainsi qu'en témoignent les bonnes pratiques décrites ci-après, de nombreux États s'emploient résolument à améliorer la qualité de l'air et à protéger le droit de leur population de vivre dans un environnement sain et durable (pour d'autres bonnes pratiques relatives à la pureté de l'air, telles que l'abandon progressif du charbon, l'intensification de la production d'électricité à partir de sources renouvelables et le passage à des moyens de transport sans aucune émission, voir par. 48 à 72 ci-après).

40. Nombre d'États, dont l'Azerbaïdjan, l'État plurinational de Bolivie, la Jordanie, le Koweït, le Liban, le Mali, le Maroc et le Qatar, mettent en place des réseaux de surveillance de la qualité de l'air ou améliorent les réseaux existants.

41. La Macédoine du Nord dispose d'un portail public sur la qualité de l'air, où figurent des conseils dispensés par l'institut de santé publique et des informations relatives aux mesures prises pour améliorer la qualité de l'air, au transport durable, aux pratiques à suivre pour rendre le chauffage des habitations moins polluant et aux seuils d'alerte fixés pour certains polluants. Le portail donne aussi accès à des renseignements sur la surveillance de la qualité de l'air, sur la législation et les politiques, sur les projets et sur les registres des émissions.

42. La République dominicaine, la France et les Philippines reconnaissent expressément le droit de respirer un air pur. En Inde et au Pakistan, des tribunaux ont précisé que ce droit était protégé par la constitution, car essentiel à l'exercice des droits à la vie et à la santé. Au Liban, la stratégie nationale de gestion de la qualité de l'air prévoit que tout citoyen a le droit de respirer un air pur.

43. La preuve a été faite que l'adoption et l'application d'une réglementation stricte sur la qualité de l'air sauvent des vies et préviennent des maladies. Depuis l'adoption de la loi

¹¹ *Social and Economic Rights Action Centre and Centre for Economic and Social Rights c. Nigéria* (communication n° 155/96), 2001.

¹² Avis consultatif OC-23-17, 15 novembre 2017.

¹³ *Tatar c. Roumanie*, requête n° 67021/01, arrêt, 27 janvier 2009, par. 107 et 112.

¹⁴ *Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme c. Grèce*, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé, 6 décembre 2006, par. 195.

sur la lutte contre la pollution atmosphérique (Clean Air Act) en 1970, les États-Unis ont vu leur PIB croître de 262 % et la concentration des six principaux polluants atmosphériques diminuer de 73 % en moyenne. Les dépenses engagées représentent plusieurs milliards de dollars, mais les retombées se chiffrent en milliers de milliards de dollars¹⁵. La réduction de la pollution atmosphérique en Californie s'est traduite par une amélioration sensible de la fonction pulmonaire chez les enfants¹⁶.

44. La Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, le Costa Rica, la Croatie, Singapour, la Slovaquie et le Turkménistan ont récemment adopté des lois ou des règlements plus stricts en matière de qualité de l'air. Bahreïn, la Colombie, l'Irlande, le Koweït, le Monténégro et l'Uruguay s'emploient à élaborer ou à appliquer des plans d'action nationaux en vue d'améliorer la qualité de l'air.

45. L'utilisation de cuisinières peu efficaces (à biomasse, à kérosène ou à charbon) pollue l'air intérieur et provoque des millions de décès prématurés chaque année. Les femmes et les enfants courent les plus grands risques. L'Inde, l'Indonésie, le Pakistan, le Soudan et le Viet Nam ont enregistré les progrès les plus rapides dans l'adoption de modes de cuisson propres à base de gaz de pétrole liquéfié, de gaz naturel acheminé par canalisation ou d'électricité¹⁷.

46. L'abandon progressif de l'essence au plomb et la forte réduction de la teneur en soufre des carburants destinés au transport ont sensiblement amélioré la qualité de l'air dans de nombreux pays. Ces mesures ont eu d'énormes retombées sanitaires, écologiques et économiques, dont la valeur se chiffre en milliers de milliards de dollars¹⁸.

47. Dans des grandes villes de pays tels que l'Allemagne, le Royaume-Uni, la Chine ou le Mexique, des zones à émissions limitées ont été créées pour réduire la pollution due aux véhicules à moteur et préserver la santé publique. L'accès à ces zones est restreint aux véhicules dont les émissions respectent les normes définies.

2. Un climat sûr

48. En raison des activités humaines, les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère sont à leur niveau le plus élevé depuis des millions d'années, entraînant des changements climatiques et une série d'effets dévastateurs qui vont de sécheresses et d'inondations à une élévation du niveau de la mer et à des phénomènes météorologiques extrêmes plus intenses. La Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a appelé l'attention sur le fait que les droits de l'homme n'avaient jamais été autant menacés dans le monde¹⁹.

49. L'intégration historique des droits de l'homme dans l'Accord de Paris a montré que ces droits devaient être au cœur de toutes les actions climatiques, notamment en ce qui concerne la législation, l'atténuation, l'adaptation, le financement et les pertes et préjudices.

50. Neuf États ont désormais inscrit des responsabilités liées aux changements climatiques dans leur constitution, à savoir la Côte d'Ivoire, Cuba, l'Équateur, la République bolivarienne du Venezuela, la République dominicaine, la Thaïlande, la Tunisie, le Viet Nam et la Zambie. Le projet de constitution de la Gambie et celui du Yémen mentionnent également la lutte contre les changements climatiques.

¹⁵ Voir *The Benefits and Costs of the Clean Air Act from 1990 to 2020*, United States Environmental Protection Agency, 2011.

¹⁶ W. James Gauderman, Robert Urman, Edward Avol et al., « Association of improved air quality with lung development in children », *New England Journal of Medicine*, vol. 372, p. 905 à 913.

¹⁷ *Tracking SDG 7: The Energy Progress Report 2018*, Agence internationale de l'énergie, Banque mondiale et al., 2019.

¹⁸ Elise Gould, « Childhood lead poisoning: conservative estimates of the social and economic benefits of lead hazard control », *Environmental Health Perspectives*, vol. 117, n° 7 (juillet 2009), p. 1162 à 1167.

¹⁹ « Climate change is greatest ever threat to human rights, UN warns », *The Guardian*, 9 septembre 2019.

51. Environ 140 États se sont dotés d'un cadre juridique sur le climat²⁰. Les meilleures lois fixent des cibles audacieuses, des délais et des dispositifs de responsabilisation²¹. Par exemple, au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, la loi sur les changements climatiques (*Climate Change Act*) impose une réduction des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 80 % d'ici à 2050 par rapport aux niveaux de 1990, au moyen du plafonnement des émissions, des budgets carbone et de divers programmes. D'autres États, dont le Danemark, la France, le Mexique, la Norvège et la Suède, se sont inspirés d'éléments de cette loi. Au Pérou, la loi-cadre de 2018 sur les changements climatiques impose de tenir compte des changements climatiques au moment de prendre des décisions concernant les dépenses publiques, à tous les niveaux de l'État.

52. Les plans à long terme qui visent à réduire considérablement les émissions d'ici à 2050 offrent une perspective indispensable aux investisseurs et les assurent que les économies se détournent des combustibles fossiles au cours des trente prochaines années. Treize États ont communiqué, à l'ONU, des plans de décarbonisation à long terme : l'Allemagne, le Bénin, le Canada, les États-Unis d'Amérique, les Fidji, la France, les Îles Marshall, le Japon, le Mexique, le Portugal, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, la Tchèque et l'Ukraine²². La Stratégie climatique des Îles Marshall pour 2050 met l'accent sur une approche fondée sur les droits de l'homme, tandis que les plans des Fidji et du Mexique mentionnent les droits de l'homme à de multiples reprises.

53. De plus en plus d'États inscrivent dans la loi des échéances précises pour parvenir à zéro émission nette de carbone. C'est notamment le cas de la Norvège (2030), de la Finlande (2035), de la Suède (2045), de la France (2050), de la Nouvelle-Zélande (2050) et du Royaume-Uni (2050). Le Bhoutan présente déjà un bilan carbone négatif et a l'intention de maintenir sa neutralité carbone. Le Costa Rica, les Fidji, les Îles Marshall, l'Islande, l'Irlande, le Portugal et l'Uruguay ont pris des engagements similaires mais non contraignants d'un point de vue juridique. Récemment, le Danemark a revu son ambition à la hausse en se fixant comme objectif de réduire les émissions de gaz à effet de serre de 70 % d'ici à 2030.

54. Des dizaines d'États ont considérablement réduit leurs émissions de gaz à effet de serre, avec en tête le Danemark, la Hongrie, le Royaume-Uni, la Slovaquie et la Tchèque, pays dans lesquels les émissions ont diminué de plus de 30 % entre 1990 et 2017²³. L'Allemagne, la Belgique, la Croatie, l'Estonie, la Finlande, le Luxembourg, le Portugal, la Roumanie et la Suède font partie des autres États parties visés à l'annexe I de l'Accord de Paris qui font des progrès (à savoir ceux qui ont réussi à réduire leurs émissions d'au moins 20 % depuis 1990)²⁴. La Suède a réduit ses émissions de 26 % depuis 1990, tout en enregistrant une augmentation du PIB de 75 %, entre 1990 et 2017.

55. Le Guatemala, le Mexique, le Maroc et les Philippines fournissent des exemples de textes législatifs sur les changements climatiques qui prennent en considération l'égalité des sexes. Au Mexique, la loi générale sur les changements climatiques met particulièrement l'accent sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. Aux Philippines, la loi de 2009 sur les changements climatiques impose à l'État d'intégrer une approche soucieuse de l'égalité des sexes et axée sur les enfants et les pauvres dans l'ensemble des mesures, plans et programmes relatifs aux changements climatiques et aux énergies renouvelables.

56. L'Uruguay est exemplaire en ce qui concerne la prise en compte des droits de l'homme dans le cadre de l'élaboration des politiques relatives aux changements climatiques et dans le contenu même des politiques, par exemple le plan national concernant les changements climatiques. Cette prise en compte est le fruit d'un partenariat

²⁰ *Global trends in climate change legislation and litigation: 2018 snapshot*, Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment.

²¹ Alina Averchenkova, *Legislating for a low carbon and climate resilient transition: learning from international experiences*, Real Instituto Elcano, document d'orientation, 2019.

²² Voir <https://unfccc.int/process/the-paris-agreement/long-term-strategies>.

²³ Corinne Le Quééré et autres, « Drivers of declining CO2 emissions in 18 developed economies », *Nature Climate Change*, vol. 9, 2019, p. 213 à 217.

²⁴ Voir https://di.unfccc.int/time_series.

entre le Ministère du logement, de l'aménagement du territoire et de l'environnement et le Secrétariat aux droits de l'homme de la Présidence.

57. Les contributions déterminées au niveau national se composent des engagements pris par les États au titre de l'Accord de Paris pour un cycle de cinq ans. Au cours du premier cycle, 24 de ces contributions tenaient compte des droits de l'homme. Dix-sept États se sont engagés à adopter une approche de l'action climatique fondée sur les droits de l'homme : l'État plurinational de Bolivie, le Brésil, le Chili, le Costa Rica, l'Équateur, la Géorgie, le Guatemala, le Guyana, le Honduras, les Îles Marshall, le Malawi, le Maroc, le Mexique, l'Ouganda, les Philippines, le Soudan du Sud et le Tchad. Sept États (Cuba, El Salvador, l'Indonésie, le Népal, la République bolivarienne du Venezuela, le Yémen et le Zimbabwe) ont indiqué que les droits de l'homme étaient un élément essentiel du cadre juridique dans lequel des mesures seraient prises. Les contributions déterminées au niveau national de plus d'une cinquantaine d'États tiennent compte des questions de genre, ainsi que de la participation et de l'autonomisation des femmes, tandis que celles de 19 autres États mentionnent les peuples autochtones, les connaissances traditionnelles, voire les deux²⁵.

58. En 2017, la France a promulgué une loi qui met fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des combustibles fossiles et qui impose que les projets existants soient conclus d'ici à 2040 (y compris dans les territoires français d'outre-mer). Quelques années plus tôt, comme suite à une action en justice intentée par une entreprise, le Conseil constitutionnel avait validé la loi visant à interdire l'exploitation du gaz de schiste par fracturation hydraulique.

59. Le Costa Rica (par le décret exécutif n° 41578) et le Belize (par la loi de 2017 relative aux opérations pétrolières (moratoire sur la zone maritime)) ont été les premiers États à interdire toute prospection et exploitation pétrolière et gazière en mer, montrant ainsi la voie à suivre en matière de climat et protégeant également les écosystèmes marins. Le Danemark et la Nouvelle-Zélande ont également fixé des limites à l'exploration du pétrole et du gaz²⁶.

60. Dans un rapport spécial, intitulé *Réchauffement planétaire de 1,5 °C*, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a conclu qu'un climat sûr passait par une réduction de deux tiers de la production d'électricité à partir du charbon d'ici à 2030 et par la quasi-suppression de cette forme de production d'ici à 2050²⁷. En 2017, le Canada et le Royaume-Uni ont lancé l'initiative Powering Past Coal Alliance. Ils ont été rejoints par 28 États et 22 autorités infranationales qui se sont engagés à mettre fin à l'utilisation du charbon pour produire de l'électricité d'ici à 2030, ou, pour certains États, à ne jamais utiliser de charbon pour produire de l'électricité²⁸. En 2019, la Finlande a promulgué la loi n° 416/2019 qui interdit d'utiliser du charbon pour produire de l'électricité et pour chauffer, à compter du 1^{er} mai 2029.

61. L'Espagne et l'Allemagne éliminent progressivement l'industrie du charbon et ont mis en place des stratégies de transition équitables pour les travailleurs²⁹.

62. La baisse spectaculaire du coût des énergies renouvelables accélère la transition vers les énergies propres. Dans de nombreux pays, l'énergie éolienne et l'énergie solaire fournissent désormais une électricité moins chère que celle produite à partir de combustibles fossiles. La capacité mondiale de production d'électricité solaire a connu une croissance exponentielle, passant d'un gigawatt en 2000 (un gigawatt équivaut à un milliard de watts) à plus de 500 gigawatts en 2019. Grâce à des politiques publiques favorables, la Chine, les États-Unis, le Japon, l'Allemagne et l'Inde sont désormais les cinq premiers pays producteurs d'électricité solaire dans le monde.

²⁵ Sébastien Duyck *et autres*, « Human rights and the Paris Agreement's Implementation Guidelines: opportunities to develop a rights-based approach », *Carbon and Climate Law Review*, vol. 12, n° 3, p. 191 à 202.

²⁶ Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), *The Production Gap*, rapport de 2019.

²⁷ www.ipcc.ch/sr15/.

²⁸ Voir <https://poweringpastcoal.org>.

²⁹ Voir PNUE, *The Production Gap*.

63. La capacité totale de production d'électricité éolienne dans le monde est passée de 17 gigawatts en 2000 à plus de 600 gigawatts en 2019. La Chine, les États-Unis, l'Allemagne, l'Inde et l'Espagne sont les cinq premiers pays producteurs d'électricité d'origine éolienne dans le monde, toujours grâce à des politiques publiques efficaces.

64. La forte baisse du coût de l'énergie éolienne et de l'énergie solaire signifie que le passage rapide à une électricité entièrement renouvelable est responsable d'un point de vue écologique, d'une part, et intéressant d'un point de vue économique, d'autre part. L'Albanie, le Costa Rica, l'Islande, la Namibie, la Norvège, le Paraguay et l'Uruguay tirent déjà entre 98 et 100 % de leur électricité des énergies renouvelables, notamment de l'eau, du soleil et du vent, ainsi que de la géothermie et de la biomasse. Le Belize, le Bhoutan, le Burundi, le Kirghizistan, le Mozambique, le Népal, la République démocratique du Congo, la République démocratique populaire lao, le Tadjikistan et la Zambie en tirent plus de 90 %.

65. Les programmes de distribution des énergies renouvelables (lorsque l'électricité est produite là où elle est utilisée ou à proximité) offrent un excellent moyen d'élargir l'accès fiable à une électricité propre et abordable. Ils ont été mis en place dans de nombreux pays à faible revenu et à revenu intermédiaire d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine. Par exemple, au moins 20 millions d'habitants de villages isolés du Bangladesh disposent de panneaux solaires et de batteries qui stockent l'électricité, ce qui améliore leur qualité de vie³⁰.

66. Dix-neuf États d'Afrique de l'Ouest collaborent dans le cadre du Projet régional d'électrification hors réseau en vue d'accroître l'accès à l'électricité des ménages et des entreprises qui utilisent des systèmes solaires hors réseau. Ce projet, d'un montant de 150 millions de dollars, devrait bénéficier à 585 000 ménages (2 millions de personnes), ainsi qu'à 65 000 petites et moyennes entreprises³¹. Les États participants sont le Bénin, le Burkina Faso, Cabo Verde, le Cameroun, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Ghana, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Libéria, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Nigéria, la République centrafricaine, le Sénégal, la Sierra Leone, le Tchad et le Togo³².

67. Dans le cadre de l'Initiative pour la restauration des paysages forestiers africains, 28 pays d'Afrique se sont engagés à restaurer plus de 100 millions d'hectares de terres déboisées ou dégradées. Cette initiative est financée par le financement du développement, à hauteur de 1 milliard de dollars, et par le secteur privé, à hauteur de 500 millions de dollars. Même si l'accent est mis sur l'amélioration des moyens de subsistance, cette initiative augmentera également le stockage du carbone en créant des forêts saines. Les États participants sont l'Afrique du Sud, le Bénin, le Burkina Faso, le Burundi, le Cameroun, le Congo, la Côte d'Ivoire, l'Eswatini, l'Éthiopie, le Ghana, la Guinée, le Kenya, le Libéria, Madagascar, le Malawi, le Mozambique, le Niger, le Nigéria, l'Ouganda, la République centrafricaine, la République démocratique du Congo, la République-Unie de Tanzanie, le Rwanda, le Sénégal, le Soudan, le Tchad, le Togo et le Zimbabwe³³.

68. En 2018, Vanuatu a lancé sa politique nationale relative aux changements climatiques et aux déplacements provoqués par des catastrophes, en mettant l'accent sur une approche fondée sur les droits de l'homme qui s'inspire du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe et des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays. Cette politique, systémique et orientée vers l'action, intègre la non-discrimination, la prise en compte des questions de genre et la participation de la population. Elle contient des dispositions relatives à la prévention, à la protection des personnes au cours d'une évacuation et tout au long du déplacement et à la recherche de solutions durables.

69. Même si la réinstallation des communautés devrait constituer une mesure de dernier recours, lorsqu'elle est inévitable, des plans devraient être élaborés en étroite collaboration

³⁰ Ehsanul Kabir, Ki-Hyun Kim et Jan E. Szulejko, « Social Impacts of Solar Home Systems in Rural Areas: A Case Study in Bangladesh », *Energies*, vol. 10, n° 10, p. 1 à 12.

³¹ <https://projects.banquemondiale.org/fr/projects-operations/project-detail/P160708?lang=en>.

³² www.lightingafrica.org/publication/regional-off-grid-electrification-project-rogep-overview/.

³³ Voir <https://afr100.org/fr>.

avec les populations touchées. Aux Fidji, les Principes directeurs concernant la réinstallation planifiée (*Planned Relocation Guidelines*), publiés en 2018, constituent un exemple louable d'une approche de la réinstallation fondée sur les droits de l'homme.

70. L'Australie, le Canada, le Danemark, les Pays-Bas, la Suède et la Suisse contribuent au financement public bilatéral de l'action climatique sous forme de subventions (dans 98 à 100 % des cas), ce qui, pour les pays en développement, offre une bien meilleure solution que des prêts³⁴.

71. L'Allemagne finance des projets au Mexique qui visent à encourager la participation des femmes à l'action climatique, notamment le Réseau des femmes pour les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique (*Red Mujeres en Energía Renovable y Eficiencia Energética*). L'Irlande encourage l'égalité des sexes dans l'accès aux énergies renouvelables, tout en développant une agriculture résiliente aux changements climatiques et en promouvant l'écologisation du secteur de la santé.

72. Le Fonds pour l'environnement mondial a créé un groupe consultatif des peuples autochtones et un programme de bourses pour les peuples autochtones. Il s'agit là de premières mesures importantes pour augmenter les flux de financement de l'action climatique en faveur des peuples autochtones.

3. Des aliments sains et produits selon des méthodes durables

73. Plus de 800 millions de personnes étaient sous-alimentées en 2017, troisième année consécutive d'augmentation de la faim dans le monde. Face aux immenses effets néfastes de l'agriculture industrielle sur l'environnement et à la nécessité de nourrir près de 8 milliards d'êtres humains, il est impératif que les régimes alimentaires évoluent et que les aliments soient produits selon des méthodes durables.

74. La Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels affirment que le droit à l'alimentation fait partie du droit à un niveau de vie suffisant. Trente et un États consacrent le droit à l'alimentation dans leur constitution : l'Afrique du Sud, le Bélarus, l'État plurinational de Bolivie, le Brésil, la Colombie, le Costa Rica, Cuba, l'Égypte, l'Équateur, les Fidji, le Guatemala, le Guyana, Haïti, le Honduras, l'Inde, le Kenya, le Malawi, les Maldives, le Mexique, le Népal, le Nicaragua, le Niger, le Panama, le Paraguay, les Philippines, la République démocratique du Congo, la République dominicaine, la République de Moldova, le Suriname, l'Ukraine et le Zimbabwe.

75. L'agroécologie peut contribuer à améliorer les moyens de subsistance des petits exploitants agricoles et des personnes qui vivent dans la pauvreté, notamment les femmes, car elle est peu tributaire d'apports extérieurs coûteux. Elle améliore la qualité de l'air, du sol, des eaux de surface et des eaux du sous-sol, est moins gourmande en énergie, réduit les émissions de gaz à effet de serre et augmente les puits de carbone (A/HRC/16/49, par. 31). En 2018, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture a décerné des « Future Policy Awards » à des politiques agroécologiques du Brésil, du Danemark, de l'Équateur, de l'Inde, des Philippines, du Sénégal et des États-Unis qui avaient développé l'agroécologie, amélioré les moyens de subsistance des petits producteurs de denrées alimentaires, garanti des systèmes de production alimentaire durables ou mis en œuvre des pratiques agricoles résilientes aux changements climatiques³⁵. En 2019, le World Future Council a salué plusieurs projets d'agroécologie au Bénin, au Brésil, au Cameroun, à Cuba, en Égypte, en Inde, au Mozambique, au Népal, au Niger et aux Philippines, qui constituaient de bonnes pratiques³⁶.

76. La Turquie a adopté une loi sur l'agriculture biologique en 2004 et un règlement sur les principes et pratiques de l'agriculture biologique en 2010. Le nombre d'agriculteurs

³⁴ Tracy Carty et Armelle le Comte, *Climate Finance Shadow Report 2018: Assessing progress towards the \$100 billion commitment*, Oxfam, 2018.

³⁵ Voir www.fao.org/agroecology/slideshow/news-article/en/c/1187596/.

³⁶ Voir <https://www.worldfuturecouncil.org/press-release-opa-2019/>.

passés au bio et les superficies en culture biologique augmentent rapidement depuis 2010 : la superficie en production biologique a fait un bond de plus de 60 %, entre 2010 et 2014³⁷.

77. La Grande muraille verte est une initiative extraordinaire qui vise à restaurer les terres dégradées de la région du Sahel, en Afrique. Les États concernés sont l'Algérie, le Bénin, le Burkina Faso, le Cameroun, Cabo Verde, Djibouti, l'Égypte, l'Érythrée, l'Éthiopie, la Gambie, le Ghana, la Libye, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Nigéria, le Sénégal, la Somalie, le Soudan, le Tchad et la Tunisie. Cette muraille verte contribuera à lutter contre les changements climatiques, la sécheresse, la famine, les conflits et la migration. Le Sénégal a déjà planté plus de 12 millions d'arbres résistant à la sécheresse. En Éthiopie, 15 millions d'hectares de terres dégradées ont été restaurés et des centaines de millions d'arbres plantés. Au Niger, 5 millions d'hectares de terres ont été restaurés. Ils produisent 500 000 tonnes de céréales supplémentaires par an, soit assez pour nourrir 2,5 millions de personnes³⁸.

78. Les écoles de terrain apprennent aux agriculteurs à diminuer considérablement l'usage de pesticides, les connaissances se substituant aux moyens de production. Des études menées à grande échelle au Bangladesh, en Indonésie et au Viet Nam ont montré une diminution de 34 à 92 % des pesticides utilisés sur les cultures de riz³⁹.

79. La diminution de la production et de la consommation de viande, en particulier de viande bovine, en raison de ses très fortes répercussions sur l'environnement, constitue un élément important du passage à un système alimentaire sain et durable⁴⁰. Les protéagineux (par exemple, le soja, les lentilles et les pois chiches) peuvent présenter des avantages, notamment réduire la pression exercée par les maladies et les ravageurs, améliorer le contrôle de l'azote, diminuer les émissions d'azote et ouvrir des débouchés aux agriculteurs. En 2015, l'Irlande a lancé un programme incitant les agriculteurs à cultiver des protéagineux. Au cours de la première année de mise en œuvre de ce programme, on a relevé une augmentation de 300 % de la production de protéagineux⁴¹.

4. Accès à une eau sans risque sanitaire et à des services d'assainissement adéquats

80. En 2017, 785 millions de personnes n'avaient toujours pas accès à des services de base liés à l'utilisation de l'eau et 700 millions de personnes déféquaient encore en plein air, faute de services d'assainissement. Le manque d'accès à l'eau potable et à des services d'assainissement adaptés est à l'origine de 870 000 décès prématurés par an (voir E/2019/68).

81. En 2010, les droits de l'homme à l'eau et à l'assainissement ont été reconnus par l'Assemblée générale, dans sa résolution 64/292, et par le Conseil des droits de l'homme, dans sa résolution 15/9. Ils ont été réaffirmés à plusieurs reprises⁴². Une ancienne Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement a publié un ensemble complet de bonnes pratiques visant à donner effet aux droits à l'eau et à l'assainissement⁴³. Dans ce manuel, elle souligne qu'il est nécessaire de définir clairement les droits à l'eau et à l'assainissement dans les lois, les règlements et les politiques qui conditionnent l'existence des services nécessaires à l'exercice de ces droits, l'accessibilité physique à ces services, leur coût par rapport aux moyens, leur qualité et leur salubrité, ainsi que leur caractère acceptable. Il est également essentiel de mettre en place des cadres

³⁷ *State of the Environment Report for Republic of Turkey*, Ministère de l'environnement et de l'urbanisation, 2016.

³⁸ www.greatgreenwall.org.

³⁹ Henk Van den Berg et Janice Jiggins, « Investing in Farmers: the Impacts of Farmer Field Schools in Relation to Integrated Pest Management », *World Development*, vol. 35, n° 4, avril 2007, p. 663 à 686.

⁴⁰ *Special Report on Climate Change and Land: Summary for Policymakers*, GIEC, 2019 (disponible à l'adresse suivante : www.ipcc.ch/srccl/chapter/summary-for-policymakers).

⁴¹ *Solutions for the Farm of the Future: Go Green*, New Economics Foundation, 2017.

⁴² Voir, par exemple, la résolution 68/157 de l'Assemblée générale et la résolution 27/7 du Conseil des droits de l'homme.

⁴³ Caterina de Albuquerque, *Manuel pratique pour la réalisation des droits humains à l'eau et à l'assainissement*, 2014.

juridiques afin que la fourniture de services d'eau et d'assainissement ne fasse plus l'objet de discrimination (comme cela a été signalé, par exemple, au Ghana, au Honduras et au Pakistan).

82. À l'heure actuelle, des dizaines d'États reconnaissent les droits de l'homme à l'eau et/ou à l'assainissement dans leur constitution et/ou leur législation, notamment l'Afrique du Sud, la Belgique, l'État plurinational de Bolivie, le Chili, Cuba, l'Équateur, l'Éthiopie, les Fidji, la France, les Îles Salomon, le Kenya, les Maldives, le Mexique, le Nicaragua, le Niger, le Paraguay, les Pays-Bas, la République démocratique du Congo, la République dominicaine, la République-Unie de Tanzanie, la Slovénie, la Tunisie et l'Uruguay.

83. En bonne logique, les droits à l'eau et à l'assainissement devraient être inscrits dans le cadre juridique d'un État, notamment dans sa constitution, sa législation, ses politiques et ses programmes. Par exemple, en Afrique du Sud, la Constitution, la loi nationale sur l'eau, la loi sur les services liés à l'utilisation de l'eau, la stratégie visant à assurer la gratuité de l'alimentation de base en eau et le cadre national pour les politiques nationales en faveur des plus démunis consacrent le droit à l'eau. La loi sur les services liés à l'utilisation de l'eau reconnaît également le droit à l'assainissement. Ce cadre juridique a permis d'obtenir un financement pour assurer la mise en œuvre de ces droits. Entre 2000 et 2017, 14 millions de Sud-Africains ont accédé à des services de base liés à l'utilisation de l'eau, tandis que 17 millions de personnes accédaient au moins à un assainissement de base⁴⁴.

84. En Pologne, le Programme national de traitement des eaux usées urbaines a été mis en place pour assurer la conformité des installations avec la dernière législation de l'eau. Ainsi, de nouvelles stations d'épuration ont été construites et celles qui existaient déjà ont été modernisées afin de réduire la pollution de l'eau et de produire de l'énergie à partir des déchets. En 2017, 99 % de la population polonaise avait au moins accès à un assainissement de base et 99 % des eaux usées étaient traitées dans des usines effectuant au moins un traitement secondaire.

85. Les programmes en faveur des pauvres qui visent à garantir l'accès à l'eau potable font partie des meilleures pratiques. En France et en Belgique, un type de subvention, qualifié de mécanisme de solidarité, permet de payer les factures d'eau des plus démunis (A/HRC/18/33/Add.1, par. 33). Le Chili suit une démarche analogue qui permet de payer les frais de raccordement au moyen de versements mensuels modiques sur cinq ans et non d'une somme forfaitaire. En Zambie, le Fonds spécial de transferts a été créé en 2003 pour financer les services d'eau et d'assainissement dans les zones urbaines pauvres et les campements de fortune. Des partenaires de développement, le Gouvernement et les services des eaux en ont assuré le financement. Le fonds est reconstitué par un prélèvement de solidarité de 3 % sur les factures d'eau de tous les clients⁴⁵. Les populations locales sont représentées dans l'équipe spéciale chargée du projet et décident de l'emplacement des bornes de distribution d'eau, tandis que des groupes de veille font office de mécanisme de contrôle.

86. Le Bangladesh, la Hongrie, le Kenya, le Mozambique et le Pérou ont également mis en place des lois, des politiques ou des programmes solides pour fournir de l'eau et des services d'assainissement aux communautés pauvres ou marginalisées.

87. Cabo Verde, les Comores, les Maldives, Maurice, Sao Tomé-et-Principe et les Seychelles ont lancé une initiative visant à régler les problèmes liés à la rareté et à la contamination des réserves d'eau douce, à la surexploitation et à la mauvaise gestion des ressources hydriques souterraines et à la pollution des eaux de surface⁴⁶. Quelque 100 000 personnes bénéficient déjà d'une eau de meilleure qualité. Ce projet contribue à la

⁴⁴ *Progress on household drinking water, sanitation, and hygiene 2000-2017: Special focus on inequalities*, UNICEF et Organisation mondiale de la Santé, 2019.

⁴⁵ Robert Bos et autres, *Manual of the Human Rights to Safe Drinking Water and Sanitation for Practitioners* (Londres, IWA Publishing, 2016).

⁴⁶ Mise en œuvre de la gestion intégrée des ressources en eau dans les petits États insulaires en développement de l'Atlantique et de l'océan Indien ; voir www.thegef.org/news/life-aquatic-small-islands-atlantic-indian-oceans-working-together-fight-tough-water-challenges.

réalisation du droit à l'eau, fait reculer la pauvreté, améliore la santé et facilite l'adaptation aux changements climatiques.

88. L'objectif ultime est d'assurer l'accès universel à une eau sans risque sanitaire et à des services d'assainissement adéquats. En ce qui concerne l'assainissement, il y a des nouvelles très encourageantes. Entre 2000 et 2017, l'Éthiopie, l'Inde et le Népal ont réussi à réduire considérablement (de plus de 45 %) le nombre de personnes qui ne pouvaient déféquer ailleurs qu'en plein air. Entre 2000 et 2017, à Cabo Verde, au Cambodge, en Inde, en Indonésie, au Lesotho, en Mauritanie, dans les États fédérés de Micronésie, au Népal et au Viet Nam, la part de la population qui utilise au moins des services d'assainissement de base a augmenté de plus de 30 %.

89. Dans certains États, des progrès impressionnants ont également été accomplis en matière d'accès à une eau potable plus salubre. Entre 2000 et 2017, en Afghanistan, au Mali, en Mauritanie, au Mozambique, au Myanmar, en République démocratique populaire lao et en Somalie, l'emploi de services de base liés à l'utilisation de l'eau a augmenté de plus de 30 %⁴⁷. Au Paraguay, l'accès aux services de base liés à l'utilisation de l'eau dans les zones rurales s'est rapidement amélioré, passant de 53 % en 2000 à 99 % en 2017. Ces avancées permettent d'améliorer la santé et le bien-être des personnes et de réaliser les droits de l'homme⁴⁸.

5. Des environnements non toxiques dans lesquels chacun peut vivre, travailler et se divertir

90. Les substances toxiques menacent directement les droits à la vie, à la santé, à des aliments sains, à une eau sans risque sanitaire et à un logement convenable, ainsi qu'à un environnement sûr, propre, sain et durable. La pollution tue au moins 9 millions de personnes chaque année⁴⁹. Les substances toxiques imposent souvent la plus lourde charge aux populations vulnérables et marginalisées.

91. Parmi les instruments internationaux importants qui interdisent, éliminent progressivement ou limitent l'utilisation de certaines substances toxiques, on peut citer la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, la Convention de Rotterdam, la Convention de Minamata sur le mercure et la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone (y compris le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone et les amendements connexes). L'exécution des obligations découlant de ces instruments constitue de bonnes pratiques en ce qui concerne la réalisation du droit à un environnement sain et durable.

92. La biosurveillance humaine est une bonne pratique qui revêt de l'importance car elle mesure la concentration des substances toxiques et de leurs métabolites dans les liquides organiques, les selles, les cheveux, les dents et les ongles. Les données obtenues révèlent les niveaux d'exposition et leur évolution, aident les chercheurs à comprendre les effets sur la santé et contribuent à l'élaboration et à l'évaluation de stratégies visant à réduire cette exposition. Des normes éthiques doivent être appliquées pour protéger les droits de l'homme. L'Allemagne, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France et la Norvège disposent de programmes nationaux de biosurveillance⁵⁰.

93. L'Union européenne s'est dotée d'un cadre réglementaire relativement solide pour les substances toxiques. Son principal texte de loi régissant les produits chimiques toxiques, à savoir le règlement concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), adopte une approche de la gestion des produits chimiques fondée sur les dangers. L'Union

⁴⁷ *Progress on household drinking water, sanitation, and hygiene 2000-2017: Special focus on inequalities*, UNICEF et Organisation mondiale de la Santé, 2019.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Voir www.thelancet.com/commissions/pollution-and-health.

⁵⁰ *Human biomonitoring: facts and figures*, Bureau régional de l'Organisation mondiale de la Santé pour l'Europe, Copenhague, 2015.

européenne interdit l'utilisation de substances cancérigènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction dans les cosmétiques et les produits de soins et d'hygiène personnels.

94. Dans le monde, la Suède et la Norvège sont à la pointe en matière de réglementation des produits chimiques visant à réduire les risques de préjudices pour la santé et l'environnement. Dans le but d'éliminer progressivement le mercure, les substances cancérigènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction et les substances persistantes et bioaccumulables, la Suède a mis au point des objectifs nationaux et fixé des délais. La Norvège a classé plus d'une trentaine de substances et groupes de substances par ordre de priorité. Elle rend compte des progrès accomplis sur la voie de la réduction des niveaux d'émission⁵¹.

95. Le Viet Nam a renforcé son système de réglementation environnementale, comme en témoignent l'inclusion du droit à un environnement sain dans la Constitution (2013) et l'adoption d'une nouvelle loi sur la protection de l'environnement (2014). En 2016, après des déversements massifs de substances toxiques dans l'océan qui ont tué d'énormes quantités de poissons et de crustacés, le Ministère des ressources naturelles et de l'environnement a infligé une amende de 500 millions de dollars à l'entreprise Formosa Steel pour pollution dépassant les niveaux autorisés et exigé qu'elle procède à la remise en état des zones endommagées.

96. La pollution plastique est une grande préoccupation mondiale en raison de ses effets sur les personnes et la biodiversité. L'Union européenne a adopté le texte législatif le plus complet pour réduire les déchets plastiques, à savoir la directive (UE) 2019/904. Les couverts, les assiettes, les bâtonnets mélangeurs, les pailles, les récipients pour aliments ou boissons en polystyrène expansé (mousse) et les tiges à ballons de baudruche font partie des produits en plastique interdits. Les règles relatives à la responsabilité élargie du producteur s'appliquent à d'autres produits en plastique et au suremballage. D'ici à 2029, 90 % des déchets de produits en plastique à usage unique devront être collectés pour être recyclés.

97. L'Allemagne dispose d'un système de gestion des déchets avancé qui protège la santé, les droits de l'homme et l'environnement grâce à une législation et à une réglementation solides, à des institutions efficaces en matière d'application et de contrôle du respect des règles, à un financement adéquat grâce à l'application du principe pollueur-payeur et à l'utilisation des meilleures technologies disponibles. En 2017, en Allemagne, 68 % des déchets urbains ont été recyclés, soit le taux le plus élevé au monde⁵².

98. L'Albanie, le Bahreïn, le Burkina Faso, le Kenya, le Monténégro, l'Ouzbékistan, le Rwanda, le Samoa et le Sénégal ont interdit les sacs en plastique. Ainsi, ils réduisent la pollution plastique et la mortalité animale, et évitent que les canalisations ne s'obstruent, phénomène qui peut jouer un rôle dans les inondations et le paludisme. Ces décisions améliorent également la qualité de l'air, les sacs plastiques usagés n'étant plus brûlés.

99. Les subventions perverses sont des subventions gouvernementales qui soutiennent financièrement des activités qui portent préjudice à l'environnement. Par exemple, dans la plupart des pays, les taxes sur le diesel sont moins élevées que sur l'essence, bien que ce carburant produise davantage d'émissions toxiques. Le Royaume-Uni a été le premier État membre de l'Union européenne à imposer des droits d'accise plus élevés sur le gazole que sur l'essence ordinaire⁵³.

100. Les taxes peuvent être judicieusement utilisées pour réduire les menaces environnementales. Il est largement recouru aux redevances pour pollution. L'Allemagne, la France, la Malaisie, les Pays-Bas et les Philippines font partie des États qui perçoivent des redevances de déversement des eaux usées. Des études montrent que les taxes sur la pollution de l'eau entraînent une baisse significative des niveaux de pollution⁵⁴.

⁵¹ Voir www.environment.no/topics/hazardous-chemicals/list-of-priority-substances/.

⁵² Voir https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Municipal_waste_statistics.

⁵³ Voir Agence européenne pour l'environnement, « Transport fuel prices and taxes in Europe », disponible à l'adresse suivante : <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/fuel-prices-and-taxes/assessment-4>.

⁵⁴ Organisation de coopération et de développement économiques, *Environmental Taxation: A Guide for Policymakers*, 2011.

L'Allemagne, les États-Unis, la Finlande, la France, le Japon, les Pays-Bas, la Norvège et la Suède font partie des nombreux États qui imposent des redevances de pollution atmosphérique.

101. La restauration des zones polluées ou contaminées a également son importance pour garantir un environnement non toxique. En vertu d'une loi fédérale adoptée en 1999, modifiée pour la dernière fois en 2019, la Fédération de Russie met en œuvre toute une série de mesures visant à protéger le lac Baïkal et ses environs, mesures telles que la fermeture d'une usine de pâte à papier, la remise en état des terres polluées, la réduction du volume des eaux usées polluées qui sont rejetées dans le lac et l'augmentation de la quantité de déchets solides gérés correctement. Pour assurer la mise en œuvre et le respect de la législation relative à la protection de l'environnement dans le bassin versant du lac Baïkal, ainsi que pour protéger le droit constitutionnel des citoyens à un environnement favorable, le Bureau du procureur interrégional pour l'environnement du lac Baïkal a été ouvert en 2017.

102. Il est essentiel que les pouvoirs publics fassent appliquer les lois environnementales lorsque les pollueurs enfreignent les normes. L'inapplication de ces lois est un problème mondial. En 2019, l'Éthiopie a fermé quatre tanneries qui rejetaient des déchets toxiques⁵⁵. Le Myanmar a temporairement suspendu les activités de deux sites d'extraction d'étain et de 17 usines pour non-respect de l'environnement.

6. Écosystèmes sains et biodiversité

103. L'humanité dépend de la nature pour toute une série de produits et de services écologiques qui vont de la nourriture, des fibres et des médicaments à la pollinisation, à l'air pur, à l'eau et aux sols. Le manque d'accès à la générosité de la nature ou l'adoption de mesures pour protéger la nature sans tenir compte de ces droits peuvent mettre en péril les droits de l'homme (voir A/HRC/34/49). Dans le monde, les populations d'espèces sauvages ont diminué de 60 % depuis 1970 ; jusqu'à un million d'espèces sont menacées d'extinction. Le déclin ou la disparition d'une espèce pourrait avoir des effets catastrophiques sur une communauté autochtone et ses droits. Cela étant, la création d'une nouvelle zone protégée sans avoir consulté les peuples autochtones ou les communautés locales ni obtenu leur consentement pourrait porter atteinte à leurs droits (voir A/71/229).

104. Le droit international de l'environnement établit des normes et des règles pour la protection de la diversité et de l'abondance de la vie sur terre dans des instruments internationaux tels que la Convention sur la diversité biologique, la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, la Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et la Convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine. Par exemple, les objectifs d'Aichi relatifs à la diversité biologique fixés en vertu de la Convention sur la diversité biologique visent à protéger 17 % des écosystèmes représentatifs sur terre et 10 % de ceux présents dans les océans, d'ici à 2020. Les instruments régionaux relatifs à l'environnement sont également importants.

105. De plus en plus de constitutions énoncent des obligations liées à la protection des espèces sauvages et de la nature, notamment celles du Bhoutan, de l'État plurinational de Bolivie, de l'Équateur et de la Namibie. Au Bhoutan, la Constitution exige que 60 % de la superficie du pays soit maintenue en permanence sous couvert forestier. La Constitution de l'État plurinational de Bolivie et celle de l'Équateur mentionnent les droits des espèces non humaines, tandis que celle de l'Équateur contient des dispositions très complètes relatives aux droits de la *Pachamama* (Terre mère). En reconnaissant les droits de la nature, on pourrait réduire les atteintes à l'environnement et œuvrer ainsi en faveur des droits de l'homme.

106. Au niveau législatif, la quasi-totalité des États se sont dotés de lois qui protègent expressément les espèces sauvages et les habitats de la faune et qui régissent les activités

⁵⁵ A/HRC/WG.6/33/ETH/1, par. 38.

qui pourraient nuire à d'autres espèces ou les surexploiter, notamment la pêche, la chasse, l'exploitation minière, l'agriculture et la sylviculture.

107. Les États qui protègent au moins 25 % de leurs terres sont : l'Allemagne, l'Andorre, l'Autriche, les Bahamas, le Belize, le Bénin, le Bhoutan, l'État plurinational de Bolivie, le Botswana, le Brésil, le Brunéi Darussalam, la Bulgarie, le Cambodge, le Congo, le Costa Rica, la Croatie, l'Espagne, la France, la Grèce, la Guinée, le Japon, le Luxembourg, Malte, le Maroc, Monaco, la Namibie, le Nicaragua, la Nouvelle-Zélande, les Palaos, la Pologne, la République dominicaine, la République bolivarienne du Venezuela, la République-Unie de Tanzanie, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Sao Tomé-et-Principe, le Sénégal, les Seychelles, la Slovaquie, la Slovénie, Sri Lanka, le Togo, la Trinité-et-Tobago, la Zambie et le Zimbabwe⁵⁶. Au total, plus de 15 % des terres du monde, soit plus de 25 millions de kilomètres carrés (la taille de l'Amérique du Nord), sont désormais protégés, ce qui devrait contribuer à la conservation de la biodiversité⁵⁷.

108. Seize États ont protégé au moins 25 % de leur territoire maritime : l'Allemagne, l'Australie, la Belgique, le Brésil, le Chili, les États-Unis, la France, le Gabon, la Jordanie, la Lituanie, Monaco, la Nouvelle-Zélande, les Palaos, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Slovénie⁵⁸.

109. Le Kenya (loi de 2016 relative aux terres communautaires), le Mali (loi de 2017 sur le foncier agricole) et la Zambie (loi de 2015 sur les forêts) ont récemment adopté des lois qui reconnaissent les droits fonciers des peuples autochtones et des communautés locales. Ceux-ci investiront probablement davantage dans la bonne gestion des forêts, des sols et de l'eau si leurs droits d'utilisation sont clairement établis et s'ils sont protégés contre toute expulsion. Ils investiront vraisemblablement dans l'amélioration des rendements sur les terres existantes et non dans l'extension des cultures sur des zones marginales ou forestières. Les forêts qui appartiennent légalement aux peuples autochtones et aux communautés locales ou dont l'usage par ces peuples et communautés a été inscrit en droit offrent toute une série d'avantages écologiques et sociaux tels que de plus bas taux de déboisement et de dégradation des forêts, de plus grands investissements dans la restauration et l'entretien des forêts, une meilleure préservation de la diversité biologique, une réduction des émissions de carbone et un plus grand stockage de carbone, une diminution des conflits et une réduction de la pauvreté⁵⁹.

110. La Réserve de biosphère maya au Guatemala est l'une des zones les plus riches en diversité biologique du monde. Pour contribuer à la conservation de la réserve, le Gouvernement a accordé à neuf communautés locales des concessions foncières afin qu'elles puissent vivre durablement de la forêt. Ces concessions ont généré plus de 5 millions de dollars de revenus annuels et créé des emplois pour les locaux. Ces concessions forestières ont enregistré un taux de déforestation presque nul au cours des quatorze dernières années. Selon les recherches, il existe une corrélation positive entre le progrès socioéconomique (revenus, investissements, épargne, capitalisation des entreprises communautaires et constitution d'actifs au niveau des ménages et des entreprises) et la conservation des zones de concession⁶⁰.

111. Au Kenya, le Green Belt Movement, pour lequel Wangari Maathai a reçu le prix Nobel de la paix en 2004, a planté plus de 51 millions d'arbres. Cette organisation à base communautaire parraine 4 000 pépinières forestières qui produisent plus de huit millions de plants indigènes par an. Plus de 30 000 femmes ont reçu une formation en sylviculture, apiculture, traitement des produits alimentaires, entre autres domaines d'activité, ce qui leur a permis de gagner leur vie tout en protégeant les terres et les écosystèmes locaux. Il existe

⁵⁶ Voir <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/ER.LND.PTLD.ZS>.

⁵⁷ James E.M. Watson et autres, « The performance and potential of protected areas », *Nature*, vol. 515, p. 67 à 73.

⁵⁸ Voir <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/ER.MRN.PTMR.ZS>.

⁵⁹ Voir *Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services*, Plateforme intergouvernementale science-politique sur la biodiversité et les services écosystémiques, 2019.

⁶⁰ Dietmar Stoian et autres, « Forest concessions in Petén, Guatemala: A systematic analysis of the socioeconomic performance of community enterprises in the Maya Biosphere Reserve », Centre pour la recherche forestière internationale, 2019.

désormais des mouvements semblables en Ouganda, en République-Unie de Tanzanie et dans d'autres États d'Afrique.

112. Maurice a mis en place des programmes axés sur la collectivité qui visent à restaurer des écosystèmes importants, notamment les récifs de corail et les forêts de mangrove. Au moins cinq communautés côtières vulnérables ont participé à des programmes de formation et créé des pépinières de coraux. À Maurice, la loi sur les ressources halieutiques et marines protège désormais les forêts de mangroves qui ont été réhabilitées.

IV. Conclusions

113. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial a résumé de nombreuses bonnes pratiques en matière de réalisation du droit de l'homme à un environnement sûr, propre, sain et durable issues de plus de 175 États⁶¹. Un large éventail de mesures peuvent satisfaire les impératifs liés à un air plus pur, un meilleur accès à l'eau potable et à un assainissement adéquat, une alimentation produite selon des méthodes durables, des environnements sains et un climat sûr. Cela est vrai, même dans des situations difficiles, par exemple dans les États ou les communautés en proie à la pauvreté, à des conflits ou à des catastrophes naturelles. Les principaux bénéficiaires des bonnes pratiques mises en évidence dans le présent rapport sont les personnes et les communautés qui sont les plus vulnérables face aux effets néfastes de la dégradation de l'environnement et qui n'ont pas accès aux services environnementaux de base.

114. La protection de l'environnement contribue à la réalisation des droits de l'homme et la protection des droits de l'homme joue un rôle dans la préservation de l'environnement. Si, dans certains États, des composantes du droit à un environnement sûr, propre, sain et durable sont progressivement réalisées, tous les États doivent consacrer le maximum de ressources disponibles à l'exécution de leurs obligations en matière de droits de l'homme en relevant les défis environnementaux.

115. Le Rapporteur spécial espère que ces exemples concrets de bonnes pratiques inciteront les États à redoubler d'efforts pour reconnaître, respecter, protéger et réaliser le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable. L'adoption d'une résolution reconnaissant le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable peut inciter les pays à redoubler d'efforts pour assurer l'exercice de ce droit. C'est précisément ce que l'on a constaté dans de nombreux États comme suite à l'adoption de la résolution 64/292, par l'Assemblée générale, et de la résolution 15/9, par le Conseil des droits de l'homme, sur le droit à l'eau et à l'assainissement, en 2010. Une approche fondée sur les droits de l'homme est non seulement utile mais même essentielle pour susciter de nombreuses mesures urgentes, nécessaires à la réalisation des objectifs de développement durable tels qu'énoncés dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030.

116. Enfin, il convient de souligner que l'humanité fait face à une crise environnementale mondiale redoutable et sans précédent qu'elle a elle-même provoquée. Si les bonnes pratiques sont nombreuses, elles sont loin d'être suffisantes. Il reste encore beaucoup, beaucoup à faire pour transformer la société injuste et non durable d'aujourd'hui en une civilisation écologique où les droits de l'homme sont universellement respectés, protégés et réalisés.

⁶¹ Voir également « Additional Good Practices in the Implementation of the Right to a Safe, Clean, Healthy and Sustainable Environment », disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/Annualreports.aspx.

Annexe I

Contributeurs au marathon mondial de la recherche organisé en ligne (*researchathon*)

Le Rapporteur spécial remercie les contributeurs ci-après qui ont participé au marathon mondial de la recherche organisé en ligne sur les bonnes pratiques concernant l'instauration d'un environnement sûr, propre, sain et durable :

Adam Cassady
Adriana Giunta
Alexandra Wenzel
Alex Pan
Alfred Brownell
Allison McMahon
Amy Auguston
Andy White
Anita Tran
Annabel Anderson
Annie Renouf
Participant souhaitant rester anonyme
Anton Strukoff
Arif Nahumbang
Bach Dinh Dang
Balsher Singh Sidhu
Bassam Javed
Bell Knowles
Brayden Pelham
Calder Tsuyuki-Tomlinson
Candice Kong (Xiaowen)
Carlos Camacho
Christine Ramos
Claudia Ituarte-Lima
Claudia Kobetitch
Commission des droits de l'homme des Philippines
Dany Channraksmeychhoukroth
David Hunter
Denby McDonnell
Dylan Bell
Dylan Thomason
Edyta Sysło
Eliza Bethune
Erica Sheeran
Eric Quetglas Larrauri
Eti Koerniati
Franziska Müller
Gabrielle Mercer
George Andy Pantanosas
Grace Vegesana
Hannah Edward
Handika Rahmawan
Hassan Hasan Abdulla Slais
Heather Park
Helmizan Sakrani
Heta-Elena Heiskanen
Holy Greata
Imranul Laskar

James Long
Jan van de Venis
Jana Sobotová
Joshua Kuepfer
Julia Niebles
Julia Park
Justin Dittmeier
Kate Meagher
Katherine Dullea
Kynan Pacunana
Laura Castrejon-Violante
Lauren Johnson
Leonardo Amerigo Marchetti
Lindsay Robbins
Lynda Collins
Madina Tauyekelova
Malinda Reed
Mara Alisa Andrade
Marc Tucker
Marek Prítyi
Margarida Marcelino
Maria del Mar Requena Quesada
Maria Ligaya V. Itliong-Rivera
Maria Requena
Marie-Anne Cohendet
Marina Dowd
Maritess Filomena Rana-Bernales
Michel Prieur
Minnie Cheung
Mirjana Drenovak-Ivanović
Misrak Tekle Yacob
Mochamad Felani Budi Hartanto
Murad Madani
Nani Indrawati
Naomi Luhde-Thompson
Nimesha Perera
Olga Generalova-Kutuzova
Paraskevi Batsikas
Passent Moussa
Patricia Madrigal Cordero
Petru Botnaru
Plamen Peev
Qaiser Imran
Raphaël Roman
Rivkah Gardner-Frolick
Robert-Ian Greene
Sabina Usoltseva
San Sophany
Sean Hansen
Shannon Johnson
Sonia Marcantonio
Sophie Maher
Tasimran (Simran) Thandi
Teny Karnila
Tessa Marsden
Theadora Mills
Thitat Chavisschindha
Tori Cooper
Ulziilkham Enkhbaatar

Yahe Li
Yatman Setiawan
Yelyzaveta Aleksyeyeva
Žaneta Mikosa
Zara Bending

Annexe II

Reconnaissance juridique du droit à un environnement sain

	<i>Constitution nationale</i>	<i>Traité international*</i>	<i>Législation nationale</i>
Afghanistan	N	N	N
Afrique du Sud	O	O	O
Albanie	N	O	N
Algérie	O	O	N
Allemagne	N	O	N
Andorre	N	N	N
Angola	O	O	O
Antigua-et-Barbuda	N	N	N
Arabie saoudite	N	O	O
Argentine	O	O	O
Arménie	N	O	O
Australie	N	N	N
Autriche	N	O	N
Azerbaïdjan	O	O	O
Bahamas	N	N	N
Bahreïn	N	O	N
Bangladesh	Oi	N	N
Barbade	N	N	N
Bélarus	O	O	O
Belgique	O	O	O
Belize	N	N	N
Bénin	O	O	O
Bhoutan	N	N	O
Bolivie (État plurinational de)	O	O	O
Bosnie-Herzégovine	N	O	O
Botswana	N	O	N
Brésil	O	O	O
Brunéi Darussalam	N	N	N
Bulgarie	O	O	O
Burkina Faso	O	O	O

	<i>Constitution nationale</i>	<i>Traité international*</i>	<i>Législation nationale</i>
Burundi	O	O	N
Cabo Verde	O	O	O
Cambodge	N	N	N
Cameroun	O	O	O
Canada	N	N	N
Chili	O	N	O
Chine	N	N	N
Chypre	Oi	O	O
Colombie	O	O	O
Comores	O	O	O
Congo	O	O	N
Costa Rica	O	O	O
Côte d'Ivoire	O	O	O
Croatie	O	O	O
Cuba	O	N	O
Danemark	N	O	N
Djibouti	N	O	O
Dominique	N	N	N
Égypte	O	O	N
El Salvador	Oi	O	Oi
Émirats arabes unis	N	O	N
Équateur	O	O	O
Érythrée	N	O	O
Espagne	O	O	O
Estonie	Oi	O	Oi
Eswatini	N	O	N
États-Unis d'Amérique	N	N	N
Éthiopie	O	O	N
Fédération de Russie	O	N	O
Fidji	O	N	N
Finlande	O	O	O
France	O	O	O
Gabon	O	O	O
Gambie	N	O	O

	<i>Constitution nationale</i>	<i>Traité international*</i>	<i>Législation nationale</i>
Géorgie	O	O	O
Ghana	Oi	O	N
Grèce	O	O	O
Grenade	N	N	N
Guatemala	Oi	O	O
Guinée	O	O	N
Guinée-Bissau	N	O	O
Guinée équatoriale	N	O	N
Guyana	O	O	N
Haïti	N	N	O
Honduras	O	O	O
Hongrie	O	O	O
Îles Marshall	N	N	N
Îles Salomon	N	N	N
Inde	Oi	N	O
Indonésie	O	N	O
Iran (République islamique d')	O	N	N
Iraq	O	O	N
Irlande	Oi	O	N
Islande	N	O	N
Israël	N	N	N
Italie	Oi	O	N
Jamaïque	O	N	N
Japon	N	N	N
Jordanie	N	O	N
Kazakhstan	N	O	O
Kenya	O	O	O
Kirghizistan	O	O	O
Kiribati	N	N	N
Koweït	N	O	N
Lesotho	N	O	O
Lettonie	O	O	O
Liban	N	O	O
Libéria	Oi	O	O

	<i>Constitution nationale</i>	<i>Traité international*</i>	<i>Législation nationale</i>
Libye	N	O	N
Liechtenstein	N	N	N
Lituanie	Oi	O	O
Luxembourg	N	O	N
Macédoine du Nord	O	O	O
Madagascar	N	O	O
Malaisie	Oi	N	N
Malawi	O	O	O
Maldives	O	N	N
Mali	O	O	N
Malte	N	O	N
Maroc	O	N	O
Maurice	N	O	N
Mauritanie	O	O	O
Mexique	O	O	O
Micronésie (États fédérés de)	N	N	N
Monaco	N	N	O
Mongolie	O	N	O
Monténégro	O	O	O
Mozambique	O	O	O
Myanmar	N	N	N
Namibie	Oi	O	N
Nauru	N	N	N
Népal	O	N	N
Nicaragua	O	O	O
Niger	O	O	O
Nigéria	Oi	O	O
Norvège	O	O	O
Nouvelle-Zélande	N	N	N
Oman	N	N	N
Ouganda	O	O	O
Pakistan	Oi	N	N
Palaos	N	N	O
Panama	Oi	O	O

	<i>Constitution nationale</i>	<i>Traité international*</i>	<i>Législation nationale</i>
Papouasie-Nouvelle-Guinée	N	N	N
Paraguay	O	O	O
Pays-Bas	N	O	N
Pérou	O	O	O
Philippines	O	N	O
Pologne	N	O	N
Portugal	O	O	O
Qatar	N	O	N
République arabe syrienne	N	O	N
République centrafricaine	O	O	O
République de Corée	O	N	O
République démocratique du Congo	O	O	O
République démocratique populaire lao	N	N	N
République de Moldova	O	O	O
République dominicaine	O	N	O
République populaire démocratique de Corée	N	N	N
République-Unie de Tanzanie	Oi	O	O
Roumanie	O	O	O
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	N	N	N
Rwanda	O	O	O
Sainte-Lucie	N	N	N
Saint-Kitts-et-Nevis	N	O	N
Saint-Marin	N	N	N
Saint-Vincent-et-les Grenadines	N	O	N
Samoa	N	N	N
Sao Tomé-et-Principe	O	O	O
Sénégal	O	O	O
Serbie	O	O	O
Seychelles	O	O	N
Sierra Leone	N	O	N
Singapour	N	N	N
Slovaquie	O	O	O

	<i>Constitution nationale</i>	<i>Traité international*</i>	<i>Législation nationale</i>
Slovénie	O	O	O
Somalie	O	O	N
Soudan	O	O	N
Soudan du Sud	O	N	N
Sri Lanka	Oi	N	N
Suède	N	O	N
Suisse	N	O	N
Suriname	N	O	N
Tadjikistan	N	O	O
Tchad	O	O	O
Tchéquie	O	O	O
Thaïlande	O	N	O
Timor-Leste	O	N	O
Togo	O	O	O
Tonga	N	N	N
Trinité-et-Tobago	N	N	N
Tunisie	O	O	O
Turkménistan	O	O	O
Turquie	O	N	N
Tuvalu	N	N	N
Ukraine	O	O	O
Uruguay	N	O	O
Ouzbékistan	N	N	O
Vanuatu	N	N	N
Venezuela (République bolivarienne du)	O	N	O
Viet Nam	O	N	O
Yémen	N	O	O
Zambie	N	O	O
Zimbabwe	O	O	O
	110	126	101

O = Oui, Oi= Oui implicite, N = Non

* Comprend la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, le Protocole de San Salvador, la Convention d'Aarhus, la Charte arabe des droits de l'homme et l'Accord d'Escazú.



Assemblée générale

Distr. générale
15 juillet 2020
Français
Original : anglais

Soixante-quinzième session

Point 72 b) de la liste préliminaire*

Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme,
y compris les divers moyens de mieux assurer
l'exercice effectif des droits de l'homme
et des libertés fondamentales

Obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport établi en application de la résolution [37/8](#) du Conseil des droits de l'homme par le 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, David R. Boyd.

* [A/75/50](#).



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, David R. Boyd

Les droits de l'homme dépendent d'une biosphère saine

Résumé

Dans le présent rapport, le 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, David R. Boyd, examine la nécessité de prendre des mesures urgentes en vue de préserver, de protéger et de restaurer la biosphère, dont dépendent toutes les espèces, y compris l'*Homo sapiens*. Il présente les effets dévastateurs de la maladie à coronavirus (COVID-19) et de l'urgence écologique mondiale sur l'exercice des droits humains, ainsi que le rôle essentiel que jouent les droits humains en vue de catalyser les activités menées en faveur de la sauvegarde de l'environnement. Il éclaircit les obligations des États et les responsabilités des entreprises et des organisations de la société civile. Il formule en outre des recommandations pratiques en vue de préserver, de protéger et de restaurer des écosystèmes sains et la biodiversité, d'assurer une exploitation durable des ressources et de répartir équitablement les bienfaits de la nature. Il souligne que des écosystèmes sains et la biodiversité sont des éléments essentiels du droit à un environnement sain.

Le Rapporteur spécial a rédigé une annexe sur les bonnes pratiques liées à la préservation, à la protection et à la restauration des écosystèmes et de la biodiversité, disponible sur le site Web du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)^a. Les bonnes pratiques démontrent qu'il est possible de prendre des mesures efficaces pour protéger à la fois les droits humains et l'environnement.

^a Disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/Annualreports.aspx.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Les droits de l'homme dépendent d'une biosphère saine	4
A. La pandémie de maladie à coronavirus et autres zoonoses	5
B. L'urgence écologique mondiale : les fondements de la vie sur Terre sont menacés.	6
C. Les causes de l'urgence écologique mondiale	7
D. Les scientifiques tirent la sonnette d'alarme	7
E. Une succession d'échecs de la part des États.	9
F. De la nécessité d'opérer des changements en profondeur	10
II. Les effets de l'urgence écologique mondiale sur l'exercice des droits de l'homme	11
A. Le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable	11
B. Le droit à la vie	12
C. Le droit à la santé	13
D. Le droit à l'alimentation	13
E. Les droits à l'eau et à l'assainissement	14
F. Les droits de l'enfant	15
G. Les populations vulnérables	15
III. Les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux écosystèmes sains et à la biodiversité	18
A. Les obligations des États	19
B. Les responsabilités des entreprises.	22
C. Les responsabilités des organisations de préservation.	23
IV. Les bonnes pratiques en matière de préservation, de protection et d'exploitation durable de la biodiversité	24
V. Conclusions et recommandations	24
A. Se relever de la maladie à coronavirus et prévenir les futures pandémies	24
B. Accélérer les mesures de protection et de préservation de l'environnement	25
C. Respecter les droits des peuples autochtones, des paysans et des populations locales	28

I. Les droits de l'homme dépendent d'une biosphère saine

1. La Terre est la seule planète de l'univers connue pour abriter la vie. Sur cette planète bleu-vert unique et miraculeuse, l'évolution a produit une étonnante diversité de vie, avec des millions d'espèces, allant des éléphants aux séquoias et aux baleines bleues, en passant par les axolotls, les papillons et les cactus. Les êtres humains partagent leur ADN avec toutes les espèces, ce qui prouve de manière irréfutable que la nature doit être envisagée comme une communauté à laquelle nous appartenons plutôt que comme un simple produit que nous pouvons exploiter.

2. La diversité biologique comprend les écosystèmes, les espèces et les différences de gènes au sein d'une même espèce. Un écosystème est constitué d'un groupe d'organismes ainsi que de l'environnement physique dans lequel ceux-ci vivent. La biosphère (ou nature) est la somme de tous les écosystèmes, la zone de vie sur Terre.

3. Les contributions de la nature à la vie humaine sont immenses et irremplaçables. Il existe de nombreuses raisons impérieuses de protéger, de préserver et d'exploiter durablement la biodiversité, qui reposent sur un large éventail de valeurs : écologiques, sociales, économiques, scientifiques, éducatives, culturelles, récréatives et esthétiques. Si certains parlent de capital naturel et de services écosystémiques, d'autres font référence aux dons et à la valeur intrinsèque de la nature¹. Tous les droits humains dépendent en fin de compte d'une biosphère saine. Sans écosystèmes sains et fonctionnels, qui sont tributaires d'une biodiversité saine, il n'y aurait pas d'air pur à respirer, d'eau potable à boire ou d'aliments nutritifs à manger. Les plantes, tant sur terre que dans l'eau, produisent de l'oxygène au moyen de la photosynthèse. Un type de phytoplancton, le *Prochlorococcus*, est si petit que plusieurs millions d'entre eux peuvent tenir dans une goutte d'eau. Il n'en reste pas moins que ces minuscules organismes génèrent d'innombrables tonnes d'oxygène. Une cuillère à café de sol sain contient des milliards de microorganismes (algues, bactéries, champignons, nématodes et protozoaires), qui transforment la matière organique en humus riche et sombre pour nourrir les plantes et les protéger des parasites et des agents pathogènes.

4. Des écosystèmes sains régulent également le climat de la Terre, filtrent l'air et l'eau, recyclent les nutriments et atténuent les effets des catastrophes naturelles. Les zones humides éliminent les polluants, protègent les littoraux, stockent le carbone, absorbent l'eau et contribuent à l'approvisionnement alimentaire (par exemple, le riz, les poissons et les algues). Les écosystèmes marins et terrestres absorbent 60 % des émissions de dioxyde de carbone produites par l'homme, ralentissant ainsi les changements climatiques. Des écosystèmes sains fournissent également un approvisionnement renouvelable en bois, en fibres, en nourriture et en poissons, entre autres produits. Les insectes, les chauves-souris et les oiseaux pollinisent plus de 75 % des cultures, y compris les fruits, les légumes, les amandes, le cacao et le café.

5. La grande majorité de la biodiversité terrestre se trouve dans les forêts². Les forêts abritent plus de 60 000 espèces d'arbres différentes, 80 % des espèces d'amphibiens, 75 % des espèces d'oiseaux et 68 % des espèces de mammifères. Plus d'un milliard de personnes dépendent des forêts pour leur subsistance³.

¹ Unai Pascual *et al.*, « Valuing nature's contributions to people: the IPBES approach », *Current Opinion Environmental Sustainability*, vol. 26-27 (2017).

² James E.M. Watson *et al.*, « The exceptional value of intact forest ecosystems », *Nature Ecology and Evolution*, vol. 2, n°4 (avril 2018).

³ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), *La situation des forêts du monde 2020 : Forêts, biodiversité et activité humaine* (Rome, 2020).

6. Des milliards de personnes dépendent des médecines naturelles pour leurs soins de santé. Plus de la moitié des médicaments délivrés sur ordonnance et 70 % des médicaments contre le cancer sont naturels ou dérivés de la nature. Le fait de passer du temps dans la nature procure aux populations des bienfaits physiques, mentaux, émotionnels et spirituels.

7. Les contributions de la nature touchent presque tous les aspects de la vie humaine et sont essentielles à la réalisation de presque tous les objectifs de développement durable. Bien que beaucoup estiment qu'il est impossible ou peu judicieux d'attribuer une valeur économique à la nature, les économistes ont estimé la valeur annuelle des biens et services relatifs aux écosystèmes à 125 000 milliards de dollars⁴.

8. Pour établir le présent rapport, le 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, David R. Boyd, a tenu des consultations à Genève le 3 mars 2020. Il a organisé une série de consultations en ligne sur les écosystèmes sains et les droits humains, permettant ainsi à des participants du monde entier d'apporter leur pierre à l'édifice. Un appel à contributions sur les écosystèmes sains et les droits de l'homme a été diffusé en mars 2020. Le Rapporteur spécial remercie l'Allemagne, l'Autriche, la Colombie, la Croatie, Cuba, l'Équateur, l'Espagne, la Finlande, le Ghana, l'Indonésie, l'Irlande, l'Italie, le Kazakhstan, le Kirghizistan, les Maldives, le Mexique, Monaco, la Macédoine du Nord, le Panama, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Singapour, la Slovaquie, la Slovénie, la Suède, le Togo, et l'Union européenne pour leurs contributions, ainsi que les peuples autochtones, les institutions nationales des droits de l'homme, le Programme des Nations Unies pour le développement, les organisations de la société civile et les universitaires pour leurs précieuses contributions, dont le nombre a excédé 40⁵.

9. Le présent rapport sur la santé des écosystèmes et la biodiversité est le troisième d'une série de rapports thématiques du Rapporteur spécial qui tendent à éclaircir les éléments de fond relatifs au droit à un environnement sûr, propre, sain et durable, et fait suite à un rapport sur la pureté de l'air (A/HRC/40/55) et à un autre sur la sûreté du climat (A/74/161). Les prochains rapports porteront sur l'eau propre et les installations sanitaires adéquates, les aliments sains et produits de manière durable et les environnements non toxiques propices à la vie, au travail, à l'enseignement et au divertissement.

A. La pandémie de maladie à coronavirus et autres zoonoses

10. Les dommages causés par l'homme à la biosphère ont des répercussions majeures sur la santé, sur les moyens de subsistance et sur les droits. L'exemple le plus frappant que l'on puisse imaginer est la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), causée par le coronavirus 2 du syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS-CoV-2) qui sévit dans le monde depuis plusieurs mois. Il existe des preuves scientifiques solides permettant d'attester que le virus est apparu chez les chauves-souris et qu'il a ensuite été transféré à une autre espèce sauvage, peut-être les pangolins, avant de contaminer les êtres humains⁶. La COVID-19 a déjà causé plus

⁴ Monique Grooten et Rosamunde Almond, éd., *Rapport Planète vivante 2018 : Soyons ambitieux* (Gland, Suisse, Fonds mondial pour la nature, 2018).

⁵ Les contributions sont disponibles à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/Pages/HealthyEcosystems.aspx.

⁶ Rui Dong *et al.*, « Analysis of the hosts and transmission paths of SARS-CoV-2 in the COVID-19 outbreak », *Genes*, vol. 11, n°6 (juin 2020).

de 600 000 décès, fait des millions de malades et entraîné des perturbations sociales et économiques massives. La pandémie illustre combien la question des droits humains est liée à d'autres thématiques, telles que la vie, la santé, l'alimentation, l'eau, la liberté d'association, un niveau de vie adéquat, ainsi qu'un environnement sain et durable.

11. La COVID-19 est la dernière maladie infectieuse émergente en date à passer d'une espèce animale à l'homme. Ces dernières décennies, plus de 70 % des maladies infectieuses émergentes ont été des zoonoses, notamment le VIH/sida, la maladie à virus Ebola, le syndrome respiratoire aigu sévère, le syndrome respiratoire du Moyen-Orient, la grippe aviaire, le virus Nipah, le virus de Marburg, le virus Zika et le virus du Nil occidental. Si le risque de maladies infectieuses émergentes est de plus en plus élevé, c'est parce que l'être humain mène une multitude d'activités qui endommagent les écosystèmes et la biodiversité, comme la déforestation, le défrichage et la conversion des terres pour l'agriculture, le commerce d'espèces sauvages, l'accroissement de la population humaine et l'expansion des établissements et des infrastructures, l'intensification de la production animale et les changements climatiques⁷. De telles activités augmentent le risque de transmission des agents pathogènes des animaux sauvages et domestiques aux êtres humains⁸. Les niveaux inédits de déplacements aériens et d'échanges commerciaux internationaux accélèrent la propagation des maladies.

B. L'urgence écologique mondiale : les fondements de la vie sur Terre sont menacés

12. Au lieu de traiter la Terre – cette maison unique, indispensable à la vie et irremplaçable – avec soin, respect et révérence, les êtres humains infligent des dommages catastrophiques aux écosystèmes et à la biodiversité, sapant les contributions extraordinaires que la nature offre au bien-être et à la prospérité de l'humanité.

13. En 2019, dans l'évaluation la plus complète de la situation environnementale entreprise à ce jour, la Plateforme intergouvernementale science-politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) a résumé comme suit la destruction de la nature par les activités humaines⁹.

a) Les populations d'animaux sauvages (y compris les amphibiens, les oiseaux, les poissons et les mammifères) ont chuté de 60 % en moyenne depuis 1970 ;

b) Le taux d'extinction des espèces est des centaines de fois supérieur à la moyenne des dix derniers millions d'années et s'accélère, avec un million d'espèces en danger ;

c) Près des trois quarts de la surface terrestre ont été modifiés de manière significative ;

d) Les deux tiers de l'espace océanique de la Terre subissent des répercussions néfastes, y compris l'acidification, la désoxygénation et la fonte des glaces de mer ;

⁷ Bryony A. Jones et al., « Zoonosis emergence linked to agricultural intensification and environmental change », *Proceedings of the National Academy of Science*, vol. 110, n°21 (21 mai 2013).

⁸ PNUE et International Livestock Research Institute, *Prévenir de prochaines pandémies : les zoonoses et comment briser la chaîne de transmission* (Nairobi, 2020).

⁹ Voir [IPBES/7/10/Add.1](#).

e) Plus de la moitié des flux d'eau douce accessibles dans le monde sont utilisés par les êtres humains ;

f) Plus de 85 % des zones humides de la planète ont été détruites ;

g) 420 millions d'hectares de forêts ont disparu depuis 1990 en raison de la conversion des terres à d'autres fins ;

h) La biomasse mondiale des grands poissons prédateurs ciblés par la pêche a diminué de deux tiers au cours des cent dernières années.

14. Malgré les efforts de préservation, le déclin de la diversité et de l'abondance de la nature au cours des 50 dernières années est sans précédent dans l'histoire de l'humanité. Les scientifiques pensent que les êtres humains sont actuellement à l'origine de la sixième extinction massive de l'histoire de la vie sur Terre¹⁰.

C. Les causes de l'urgence écologique mondiale

15. Les activités humaines directement responsables du déclin rapide de la santé des écosystèmes et de la diversité biologique sont, par ordre d'importance mondiale, l'évolution de l'exploitation des terres et des mers (par exemple, la conversion des forêts en terres agricoles), l'exploitation directe des espèces (par exemple, la pêche, la chasse, le braconnage et le commerce illicite d'espèces sauvage et du bois), les changements climatiques, la pollution et les espèces envahissantes. Les changements climatiques sont des multiplicateurs de risques qui exacerbent l'effet des autres facteurs, entraînant des conséquences potentiellement dévastatrices à court terme sur les récifs coralliens, les forêts tropicales et les écosystèmes arctiques¹¹.

16. Les cinq facteurs directs sont stimulés par un ensemble de causes profondes sous-jacentes (les facteurs indirects des changements), notamment les modèles de production et de consommation, la croissance de la population humaine, le commerce, les innovations technologiques et les valeurs de la société. Au cours des 50 dernières années, la population humaine a été multipliée par deux, l'économie mondiale, par quatre et le commerce mondial, par dix, ce qui a fait monter en flèche la demande d'énergie et de matériaux. Les populations riches sont responsables de manière disproportionnée de la surconsommation et de la pression exercée sur l'environnement.

17. L'agriculture est le principal facteur responsable de la destruction des écosystèmes et du déclin de la diversité biologique. La déforestation est imputable à la demande de bœuf, de soja (principalement aux fins de l'alimentation du bétail) et d'huile de palme, ainsi qu'à l'expansion de l'agriculture de subsistance¹².

D. Les scientifiques tirent la sonnette d'alarme

18. Les gouvernements doivent prêter attention aux avertissements des scientifiques afin de prendre des mesures efficaces et équitables pour protéger l'environnement et éviter les conséquences catastrophiques qui menacent les droits humains. À cet égard, la COVID-19 offre de précieuses leçons. Les épidémiologistes ont mis en évidence

¹⁰ Gerardo Ceballos, Paul R. Ehrlich et Peter H. Raven, « Vertebrates on the brink as indicators of biological annihilation and the sixth mass extinction », *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 17, n°24 (16 juin 2020).

¹¹ Voir IPBES/7/10/Add.1.

¹² Navin Ramankutty *et al.*, « Trends in global agricultural land use: implications for environmental health and food security », *Annual Review of Plant Biology*, vol. 69 (2018).

les dangers que représentent les coronavirus dès 1998 au moins¹³. En 2008, les scientifiques ont exhorté les gouvernements à accorder une plus grande attention aux maladies infectieuses émergentes, en mettant l'accent sur les zoonoses, et ont recommandé de préserver les zones à forte biodiversité, qui « présenteraient une valeur ajoutée s'agissant de réduire la probabilité d'émergence de futures zoonoses »¹⁴. En 2013, ils ont tiré la sonnette d'alarme, expliquant que « la transmission accélérée des coronavirus des chauves-souris et des animaux à l'homme devrait se poursuivre, voire s'intensifier »¹⁵. En 2015, des experts réunis par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) ont recensé sept zoonoses émergentes pour lesquelles il importait de mener immédiatement des travaux de recherche, dont les « coronavirus hautement pathogènes », susceptibles de causer des situations d'urgence en matière de santé publique¹⁶. En 2018, les scientifiques ont publié une étude sur les chauves-souris, les coronavirus et la déforestation¹⁷. Les gouvernements n'ont pas donné suite à ces avertissements.

19. De même, les scientifiques mettent en garde la société contre la spirale de destruction des écosystèmes et de la biodiversité depuis plus de 50 ans, plus précisément depuis que Rachel Carson a écrit *Printemps silencieux*, en 1962. En 1992, plus de 1 700 scientifiques ont lancé l'avertissement suivant : « Les activités humaines [...] mettent gravement en danger l'avenir que nous souhaitons pour la société humaine et les règnes végétal et animal, et sont susceptibles d'altérer le monde vivant à tel point qu'il sera incapable de maintenir la vie sous sa forme actuelle »¹⁸. En 2005, l'Évaluation des écosystèmes pour le millénaire a conclu que l'homme avait des conséquences potentiellement irréversibles sur les écosystèmes et la biodiversité, à une échelle sans précédent dans l'histoire de l'humanité¹⁹. En 2017, plus de 15 000 scientifiques issus de 184 pays ont formulé l'observation suivante : « De manière générale, l'humanité n'est pas parvenue à trouver des solutions suffisantes pour relever les défis environnementaux ayant été annoncés et, plus alarmant encore, la plupart desdits défis s'aggravent considérablement »²⁰.

20. En 2019, le PNUE a conclu que la destruction continue de la nature « compromet[tait] l'intégrité de la planète et la capacité de la Terre à répondre aux besoins des êtres humains »²¹. Selon Robert Watson, ancien président de l'IPBES, nous sommes en train d'éroder les fondements mêmes de nos économies, de nos moyens de subsistance, de notre sécurité alimentaire, de notre santé et de notre qualité de vie dans le monde entier. Selon l'IPBES, les tendances néfastes actuelles en matière de biodiversité et d'écosystèmes vont compromettre la réalisation de 80 %

¹³ David Quammen, *Spillover: Animal Infections and the Next Human Pandemic* (New York, W.W. Norton and Company, 2012), p. 512.

¹⁴ Kate E. Jones *et al.*, « Global trends in emerging infectious diseases », *Nature*, vol. 451, n°7181 (21 février 2008).

¹⁵ Rachel L. Graham, Eric F. Donaldson et Ralph S. Baric, « A decade after SARS: strategies for controlling emerging coronaviruses », *Nature Reviews Microbiology*, vol. 11, n°12 (décembre 2013).

¹⁶ OMS, « Blueprint for research and development preparedness and response to public health emergencies due to highly infectious pathogens », document présenté lors de l'atelier d'experts sur la hiérarchisation des agents pathogènes, Genève, 8 et 9 décembre 2015.

¹⁷ Aneta Afelt, Roger Frutos et Christian Devaux, « Bats, coronaviruses, and deforestation: toward the emergence of novel infectious diseases? », *Frontiers of Microbiology*, vol. 9, n°702 (avril 2018).

¹⁸ Union of Concerned Scientists, « World scientists warning to humanity », 16 juillet 1992.

¹⁹ Évaluation des écosystèmes pour le millénaire, *Les écosystèmes et le bien-être humain : Synthèse* (Washington, D.C., Island Press, 2005).

²⁰ William J. Ripple *et al.*, « World scientists warning to humanity: a second notice », *Bioscience*, vol. 67, n°12 (décembre 2017).

²¹ PNUE, Rapport sur l'avenir de l'environnement mondial : *GEO 6 – Une planète saine pour des populations en bonne santé* (Nairobi, 2019), p. 4 et 8.

des objectifs de développement durable liés à la pauvreté, à la faim, à la santé, à l'eau, aux villes, au climat, aux océans et aux terres.

E. Une succession d'échecs de la part des États

21. Les États ont établi des centaines de traités et de déclarations dans lesquels ils se sont engagés à protéger la nature. La plus importante, la Convention sur la diversité biologique des Nations Unies (1992), s'articule autour de trois objectifs généraux : la préservation, l'exploitation durable et le partage équitable des bénéfices. Parmi les autres grands textes relatifs à la protection internationale de la nature figurent : la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction ; la Charte mondiale de la nature ; la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ; la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique ; la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage ; la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau ; et la Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel.

22. En 2002, les parties à la Convention sur la diversité biologique se sont engagées à « assurer d'ici à 2010 une forte réduction du rythme actuel de perte de diversité biologique aux niveaux mondial, régional et national à titre de contribution à l'atténuation de la pauvreté et au profit de toutes les formes de vie sur la planète »²².

23. En 2010, les parties à cette même Convention ont convenu d'une vision à long terme de la vie en harmonie avec la nature d'ici à 2050. Les États ont fixé les objectifs d'Aichi relatifs à la diversité biologique, comprenant cinq objectifs stratégiques et 20 cibles à atteindre d'ici à 2020²³.

24. En 2015, les pays se sont engagés à atteindre 17 objectifs dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Certaines cibles ont été assorties d'une échéance en 2020, notamment celles relatives aux objectifs 14 (vie aquatique) et 15 (vie terrestre), à savoir gérer et protéger durablement les écosystèmes marins et côtiers afin d'éviter les graves conséquences de leur dégradation (14.2), garantir la préservation, la restauration et l'exploitation durable des écosystèmes terrestres et des écosystèmes d'eau douce et des services connexes (15.1), mettre un terme à la déforestation (15.2) et mettre un terme à l'appauvrissement de la biodiversité (15.5).

25. Les États n'ont atteint aucun des objectifs qu'ils s'étaient fixés pour la protection et la préservation des écosystèmes et de la biodiversité. Aucun des objectifs de 2010 relatifs à la Convention sur la diversité biologique, des objectifs de 2020 au titre des objectifs d'Aichi ou des engagements pris à l'horizon 2020 au titre des objectifs de développement durable n'a été atteint²⁴, bien que quelques progrès mineurs aient été enregistrés. En juillet 2020, 15,2 % des zones terrestres et 7,4 % des océans du monde étaient protégés²⁵. Certaines espèces menacées d'extinction, du pygargue à tête blanche à la baleine à bosse, se sont rétablies. Cependant, les quelques

²² Voir UNEP/CBD/COP/6/20, annexe I, décision VI/26, par. 11 (Plan stratégique pour la Convention sur la diversité biologique).

²³ Voir UNEP/CBD/COP/10/27, annexe II, décision X/2 (Plan stratégique 2011-2020 pour la biodiversité).

²⁴ *Rapport sur les objectifs de développement durable 2020* (publication des Nations Unies, numéro de vente E.20.I.7).

²⁵ PNUE et al., *Protected Planet Digital Report* (2020).

progrès réalisés en matière de protection de certains sites et espèces ont été écrasés par la croissance exponentielle des effets des activités humaines sur la nature.

26. Les États n'ont pas réagi avec la célérité requise aux avertissements de plus en plus alarmants lancés par les plus grands scientifiques du monde. Au contraire, ils encouragent la destruction des écosystèmes et de la biodiversité en allouant plus de 500 milliards de dollars par an au titre de subventions qui nuisent à la nature, un montant cinq fois plus élevé que ce qu'ils dépensent en vue de protéger la biodiversité²⁶. Les efforts de protection de la nature sont compromis par la priorité accordée à la croissance économique, au commerce et aux profits des entreprises, au détriment de la protection de l'environnement et de la lutte contre les faiblesses de l'état de droit (par exemple, la corruption et la faiblesse des institutions), la pauvreté, les conflits armés, l'espace civique limité, la criminalisation des défenseurs des droits de l'homme et la non-reconnaissance des droits des peuples autochtones et des populations locales.

27. Il existe d'énormes lacunes en matière de mise en œuvre et d'exécution, dont les États sont conscients, car leurs mesures ne vont pas dans le sens des engagements qu'ils ont pris au titre des traités et de la législation²⁷. Une organisation de la société civile péruvienne a conclu que les lois, les normes et les décrets restaient lettre morte parce qu'ils n'étaient pas respectés, tandis qu'une organisation de la société civile aux Philippines a observé que les gouvernements fermaient les yeux sur les activités des entreprises qui nuisaient aux écosystèmes et à la biodiversité. L'impact global de l'humanité continue de croître, intensifiant la pression exercée sur les systèmes de survie de la planète et attestant de notre relation dysfonctionnelle avec la nature.

F. De la nécessité d'opérer des changements en profondeur

28. L'humanité doit réévaluer sa relation fondamentale avec la nature si elle veut éviter d'être confrontée à des violations dévastatrices des droits humains. En 2019, les scientifiques se sont unis dans leurs appels à un changement urgent et en profondeur²⁸. Comme l'indique l'IPBES, « les objectifs liés à la préservation et à l'exploitation durable de la nature et à la mise en place d'une stratégie pérenne [...] ne peuvent être atteints que par des changements en profondeur dans les domaines économique, social, politique et technologique »²⁹. Selon le PNUE, « une action urgente d'envergure inédite est nécessaire pour arrêter et inverser cette situation, protégeant ainsi la santé humaine et environnementale et maintenant l'intégrité actuelle et future des écosystèmes à l'échelle mondiale »³⁰. La FAO a conclu en ces termes : « Un changement en profondeur est nécessaire dans la manière dont nous gérons nos forêts et leur biodiversité, produisons et consommons notre nourriture et interagissons avec la nature »³¹.

29. Le changement en profondeur exige de repenser les objectifs de la société, ce qui nous rend heureux et ce que signifie vivre une belle vie, la façon dont nous produisons et utilisons l'énergie, les aliments que nous mangeons et la façon dont nous les produisons, la façon dont nous fabriquons des biens, la façon dont nous

²⁶ Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE), « Aperçu général du financement de la biodiversité à l'échelle mondiale », avril 2020.

²⁷ Voir, par exemple, les contributions de l'Argentine, de l'Italie et de la Slovaquie.

²⁸ Sandra Diaz *et al.*, « Pervasive human-driven decline of life on Earth points to need for transformative change », *Science*, vol. 366, n°6471 (13 décembre 2019).

²⁹ Voir IPBES/7/10/Add.1.

³⁰ PNUE, *Rapport sur l'avenir de l'environnement mondial : GEO 6 – Résumé à l'intention des décideurs* (Nairobi, 2019), p. 4.

³¹ FAO et PNUE, *La situation des forêts du monde 2020*.

concevons nos villes et la façon dont nous pouvons réduire et éliminer les déchets. Les objectifs de développement durable, ainsi que l'ambition de la Convention sur la diversité biologique, à savoir vivre en harmonie avec la nature d'ici à 2050, incarnent la vision d'un monde transformé.

30. Les scientifiques estiment que, si nous ne commençons pas à apporter des changements en profondeur dans les dix prochaines années, il pourrait être nécessaire d'attendre des millions d'années avant que la biodiversité sur Terre ne puisse se rétablir, ce qui obligerait les générations futures à vivre dans un monde biologiquement appauvri³². Cependant, il n'est pas trop tard. Comme l'a conclu l'IPBES, « Agir immédiatement et simultanément sur les multiples facteurs directs et indirects peut ralentir, arrêter et même inverser certains aspects de l'appauvrissement de la biodiversité et des écosystèmes »³³.

II. Les effets de l'urgence écologique mondiale sur l'exercice des droits de l'homme

31. Les dommages causés à la biosphère ont des répercussions majeures sur nombre de droits humains et pourraient avoir des conséquences catastrophiques à l'avenir. Parmi les droits menacés et violés figurent les droits à un environnement sain, à la vie, à la santé, à l'alimentation, à l'eau, à l'assainissement, à un niveau de vie adéquat, au développement et à la culture.

A. Le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable

32. Le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable est protégé sur le plan juridique par plus de 80 % des États Membres par le truchement de constitutions, de législations, de décisions de justice et de traités régionaux³⁴.

33. Des écosystèmes sains et une biodiversité en bonne santé sont des éléments substantiels du droit à un environnement sain, comme le reconnaissent les tribunaux régionaux, les lois nationales et la jurisprudence nationale. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a souligné que « le droit à un environnement sain, contrairement à d'autres droits, protège les composantes de l'environnement, telles que les forêts, les rivières et les mers »³⁵. En 2020, elle a conclu que le droit des peuples autochtones à un environnement sain avait été bafoué par la dégradation des forêts et de la biodiversité dans leur région³⁶.

34. De nombreuses lois qui visent à protéger la biodiversité intègrent le droit à un environnement sain, à l'instar de l'Espagne et de sa loi de 2007 sur le patrimoine naturel et la biodiversité. En Afrique du Sud, la loi de 2004 sur la biodiversité dispose que, pour respecter le droit à un environnement sain, l'État est tenu de « gérer, préserver et soutenir la biodiversité sud-africaine, ses composantes et ses ressources

³² Eric Dinerstein *et al.*, « A global deal for nature: guiding principles, milestones and targets », *Science Advances*, vol. 5, n^o4 (avril 2019).

³³ IPBES/7/10/Add.1, par. C4.

³⁴ [A/HRC/43/53](#), annexe II.

³⁵ Cour interaméricaine des droits de l'homme, avis consultatif OC-23/17, 15 novembre 2017, par. 62.

³⁶ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Indigenous Communities of the Lhaka Honhat Association v. Argentina*, décision du 6 février 2020.

génétiques »³⁷. La Croatie a fait observer que la reconnaissance du droit à un environnement sain et durable « contribu[ait] à la protection, à la préservation et à la restauration de la biodiversité et des écosystèmes sains en plaçant la protection de la nature au cœur de l'action politique ».

35. Les tribunaux de toutes les régions du monde ont déterminé que l'incapacité des États à prendre des mesures adéquates en vue de protéger la santé des écosystèmes et de la biodiversité peut porter atteinte au droit à un environnement sain. Comme l'a expliqué la Cour suprême de la Colombie en 2020, le droit à un environnement sain oblige les États à adopter régulièrement des mesures efficaces qui contribuent au bon fonctionnement, au maintien et à la préservation de la faune et de la flore qui composent l'écosystème³⁸.

36. Parmi les violations du droit à un environnement sain constatées dans des décisions judiciaires importantes, on peut citer : l'endommagement de l'habitat d'une espèce menacée (Costa Rica, Grèce et Inde) ; la pollution de l'eau causée par l'exploitation minière (Chili, Colombie et État du Montana, [États-Unis d'Amérique]) ; la déforestation (Brésil, Colombie, Mexique et Philippines) ; la pollution généralisée de l'air, de l'eau et des sols (Argentine, Inde et Philippines) ; l'utilisation de cyanure dans le secteur de l'extraction de l'or (Turquie) ; l'élevage de crevettes dans les zones humides côtières (Pérou) ; le développement du tourisme dans les forêts de mangrove (Mexique) ; les projets hydroélectriques dans les écosystèmes sensibles (Brésil, Équateur et Finlande) ; le développement immobilier dans les zones riches en biodiversité (Afrique du Sud, Hongrie, Macédoine et Slovénie) ; et un projet agricole dans une forêt protégée (Ouganda)³⁹.

B. Le droit à la vie

37. En 2018, le Comité des droits de l'homme a déclaré : « La dégradation de l'environnement, les changements climatiques et le développement non durable font partie des menaces les plus urgentes et les plus graves pour la capacité des générations présentes et futures à jouir du droit à la vie »⁴⁰. Les dommages causés aux écosystèmes et le déclin de la biodiversité mettent en péril le droit à la vie. Par exemple, la disparition des mangroves côtières augmente le risque de décès dus aux tempêtes. Lorsqu'un cyclone majeur a frappé l'Inde en 1999, le nombre de décès était nettement plus élevé dans les villages côtiers où les mangroves avaient été retirées que dans les villages protégés par des forêts de mangroves en bonne santé⁴¹.

³⁷ Afrique du Sud, gestion nationale de l'environnement : loi de 2004 sur la biodiversité, loi n°10 de 2004, *Government Gazette*, vol. 467, n°26436 (7 juin 2004), sect. 3 ; et Espagne, loi n°42 du 13 décembre 2008 sur le patrimoine national et la biodiversité, art. 1.

³⁸ Cour suprême, Colombie, STC n°3872-2020, 18 juin 2020 (Parque Isla Salamanca).

³⁹ À titre d'exemple, Cour suprême de Colombie, *Demanda Generaciones Futuras v. Minambiente*, STC n°4360-2018, décision du 5 avril 2018 ; Cour suprême du Mexique, première chambre, *Amparo en Revisión*, n°307/2016, décision du 14 novembre 2018. D'autres cas sont abordés dans, David R. Boyd, *The Environmental Rights Revolution: A Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment* (Vancouver, UBC Press, 2012).

⁴⁰ Comité des droits de l'homme, Observation générale n°36 (2018) sur le droit à la vie.

⁴¹ Saudamini Das et Jeffrey R. Vincent, « Mangroves protected villages and reduced death toll during Indian super cyclone », *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 106, n°18 (5 mai 2009).

38. La déforestation augmente la fréquence et la gravité des catastrophes liées aux inondations, ce qui affecte négativement des millions de personnes, cause un grand nombre de morts et entraîne des milliards de dollars de dommages⁴².

39. Les mesures prises au nom des efforts de préservation peuvent également porter atteinte au droit à la vie. Par exemple, le personnel militarisé chargé de la préservation de la nature a tué des gens en Afrique. Dans de nombreux pays, la création de parcs nationaux et d'autres zones protégées a entraîné le déplacement des peuples autochtones et des populations locales, à qui on a interdit l'accès aux territoires qu'ils exploitaient traditionnellement pour l'alimentation, l'eau, la culture et les moyens de subsistance.

C. Le droit à la santé

40. L'OMS reconnaît que la biodiversité est « un facteur environnemental clé de la santé humaine »⁴³. Des écosystèmes sains constituent un rempart contre les maladies infectieuses émergentes. Les modifications du paysage, telles que la déforestation, contribuent à l'apparition de maladies chez les animaux sauvages, les animaux domestiques et les êtres humains. La fragmentation des forêts en Amérique du Nord a augmenté le risque de maladie de Lyme. Le virus Nipah a été lié à l'intensification de l'élevage de porcs en Malaisie. La déforestation a contribué à l'épidémie d'Ebola en Afrique de l'Ouest.

41. Les écosystèmes sains sont une source essentielle de médicaments et de connaissances médicales. L'appauvrissement de la biodiversité se traduit par un recul des possibilités de découvertes médicales susceptibles de sauver et de faire évoluer la vie des populations. Seule une petite fraction des espèces végétales et animales du monde a fait l'objet d'études approfondies quant à leurs avantages pharmacologiques ou médicaux. Les chercheurs qui étudient des espèces méconnues, dont la grenouille à incubation gastrique du sud, l'escargot à cône, l'if du Pacifique et la pervenche rose de Madagascar, ont produit des médicaments sur ordonnance et d'autres bienfaits pour la santé de l'humanité⁴⁴.

42. Comme l'a fait remarquer l'Allemagne dans sa contribution, les populations locales et les peuples autochtones, en particulier dans les pays en développement, ont souvent recours à la médecine traditionnelle, qui dépend d'un large éventail d'espèces végétales et animales sauvages. La récolte illégale, le commerce de nombre de ces espèces et la perte d'habitats adéquats ont des répercussions négatives sur les systèmes de santé de millions de personnes et, partant, sur leur droit à la santé.

D. Le droit à l'alimentation

43. La biodiversité protège le droit à l'alimentation en rendant les systèmes agricoles plus résistants. Elle joue également un rôle essentiel dans les efforts visant à augmenter la production alimentaire tout en diminuant les répercussions néfastes sur l'environnement.

44. Chaque année, des millions d'hectares de terres perdent leur capacité à produire des aliments en raison de l'érosion, de la salinisation et de la contamination. On

⁴² Corey J.A. Bradshaw *et al.*, « Global evidence that deforestation amplifies flood risk and severity in the developing world », *Global Change Biology*, vol. 13, n°11 (novembre 2007).

⁴³ OMS et Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, *Connecting Global Priorities: Biodiversity and Human Health – A State of Knowledge Review* (2015), p. 1.

⁴⁴ Eric Chivian et Aaron Bernstein, éd., *Sustaining Life: How Human Health Depends on Biodiversity* (New York, Oxford University Press, 2008).

estime entre 1,3 et 3,2 milliards le nombre de personnes dont le droit à l'alimentation est affecté par la dégradation des terres⁴⁵. La diversité génétique protège les cultures des maladies, contribuant ainsi à la sécurité alimentaire. Cependant, la diversité génétique des espèces de plantes cultivées et d'animaux d'élevage, ainsi que celle de leurs homologues sauvages, est en déclin, ce qui menace la sécurité alimentaire et la résilience des écosystèmes⁴⁶.

45. Au cours des dernières décennies, la production agricole s'est considérablement développée, ce qui pèse lourdement sur les écosystèmes et la biodiversité. Lorsqu'ils sont dégradés, les écosystèmes perdent leur capacité à produire de l'eau propre, à protéger contre les dangers, tels que les inondations, et à fournir un habitat aux espèces, notamment aux pollinisateurs et aux édaphons. Les pesticides compromettent le droit à l'alimentation en nuisant aux pollinisateurs et en contaminant les sols. L'accaparement des terres et la financiarisation de l'agriculture menacent les droits des petits exploitants et de leurs communautés.

46. Les pêcheries du monde entier sont surexploitées, victimes de captures illégales, non déclarées et non réglementées, et fortement subventionnées. L'accaparement des océans implique que des acteurs économiques puissants s'emparent des pêcheries au détriment des droits des petits pêcheurs et de leurs communautés. Par exemple, la pêche industrielle visant à produire de la farine et de l'huile de poisson mine les moyens de subsistance des pêcheurs locaux en Gambie, en Mauritanie et au Sénégal⁴⁷. Les changements climatiques, la pollution et d'autres facteurs de pression aggravent les perspectives d'avenir liées à la pêche⁴⁸.

E. Les droits à l'eau et à l'assainissement

47. Les écosystèmes sont la source de toute l'eau dont l'homme dépend. Lorsque l'eau est polluée, contaminée ou surexploitée, le droit à des quantités suffisantes d'eau propre est compromis. Les systèmes d'assainissement du monde entier reposent sur les écosystèmes comme élément essentiel du traitement des eaux usées, car les écosystèmes purifient l'eau polluée.

48. Comme l'a déclaré l'Afrique du Sud : « L'eau est l'élément vital de l'Afrique du Sud. Elle influence le bien-être de la population du pays. Les pénuries en eau, ou une baisse de la qualité de l'eau, entraveront le développement économique et compromettront les droits fondamentaux dans le pays. L'eau est intrinsèquement liée aux écosystèmes qu'elle traverse ; la détérioration des écosystèmes aura un effet négatif sur la quantité et la qualité de l'eau. Plus de la moitié des écosystèmes associés à nos rivières et à nos sources d'approvisionnement en eau douce sont gravement dégradés »⁴⁹.

⁴⁵ Luca Montanarella, Robert Scholes et Anastasia Brainich, éd., *The IPBES Assessment Report on Land Degradation and Restoration* (Bonn, IPBES, 2018).

⁴⁶ Julie Bélanger et Dafydd Pilling, éd., *The State of the World's Biodiversity for Food and Agriculture* (Rome, Commission des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture de la FAO, 2019).

⁴⁷ Contribution de Greenpeace.

⁴⁸ Nerilie Abram *et al.*, « Summary for policymakers », in Hans-Otto Pörtner *et al.*, éd., *IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate* (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, 2019).

⁴⁹ Voir la réponse officielle de l'Afrique du Sud au questionnaire du Rapporteur spécial dans le cadre du rapport sur la biodiversité, 2016, question n°3. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/Biodiversity/SouthAfrica.pdf>.

F. Les droits de l'enfant

49. L'incapacité des États à prévenir la dégradation d'un écosystème ou l'extinction d'une espèce est susceptible de porter atteinte aux droits des enfants à la vie, à la santé, à la culture et à un environnement sain. La Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a déclaré que « tous les enfants devraient vivre [...] avec la certitude que la biodiversité des écosystèmes naturels sera préservée pour les générations futures »⁵⁰.

50. Le Comité des droits de l'enfant est préoccupé par le déclin de la nature. Dans ses observations finales sur la République démocratique populaire lao, le Comité a mis en garde contre « la déforestation et la construction effrénée de barrages, qui entraînent des déplacements forcés, la dégradation de la biodiversité et l'érosion des berges, affectant gravement la vie et les possibilités de subsistance des habitants de la région »⁵¹. Il a également exprimé ses préoccupations concernant les répercussions de la perte de biodiversité sur les enfants et sur leurs droits aux Seychelles⁵².

51. La voix des enfants est essentielle. Ces derniers ont soumis les idées ci-après aux fins de l'élaboration du présent rapport : donner aux jeunes la possibilité d'agir en vue de soutenir la biodiversité et les écosystèmes ; arrêter de couper et de brûler les forêts ; accorder une place centrale au respect de la nature ; adopter des lois pour garantir que les océans soient nettoyés, que la pollution soit réduite, que les animaux soient protégés et que la vie soit maintenue. Il est inutile de demander aux jeunes leur avis et leur contribution si cela n'influence pas la décision finale⁵³.

G. Les populations vulnérables

52. L'IPBES a fait observer que « les régions du monde dans lesquelles les changements climatiques entraîneront des répercussions négatives importantes en termes de biodiversité, de fonctions des écosystèmes et de contributions de la nature aux populations abritent également de grandes concentrations de peuples autochtones et de nombreuses populations parmi les plus pauvres du monde. En raison de leur forte dépendance à l'égard de la nature et de ses contributions à la subsistance, aux moyens d'existence et à la santé, ces populations seront touchées de manière disproportionnée par ces changements néfastes. »⁵⁴. L'injustice est aggravée par le fait que, si les peuples autochtones et les populations locales qui dépendent matériellement, culturellement et spirituellement de leurs terres traditionnelles doivent prendre en charge une part injuste des coûts découlant des activités qui portent atteinte à la nature, elles bénéficient rarement d'une part équitable des bénéfices économiques⁵⁵. À titre d'exemple, en Indonésie, la subsistance des peuples autochtones grâce au miel de forêt est en déclin, les forêts naturelles étant remplacées par des plantations de palmiers à huile. Le déclin de la diversité biologique va de pair avec l'érosion de la diversité culturelle, illustrée par l'extinction de nombreuses langues autochtones.

53. La bioaccumulation de substances toxiques dans la chaîne alimentaire illustre les conséquences de la détérioration de la santé des écosystèmes sur les droits des peuples autochtones. Elle compromet la capacité des chasseurs et des pêcheurs

⁵⁰ [A/HRC/43/30](#), 2020, par. 2 et 48.

⁵¹ [CRC/C/LAO/CO/3-6](#), par. 36.

⁵² [CRC/C/SYC/CO/2-4](#).

⁵³ Contribution de la Children's Environmental Rights Initiative.

⁵⁴ IPBES/7/10/Add.1.

⁵⁵ Voir le débat sur les droits des populations locales ayant des liens étroits avec leurs terres traditionnelles, [A/HRC/34/49](#), par. 53 à 58.

autochtones à offrir une alimentation saine à leurs familles et à leurs communautés. En Colombie, au Pérou et dans de nombreux autres États, le mercure provenant de l'exploitation minière illégale contamine les rivières et les bassins versants.

54. L'absence de droits fonciers et de propriété officiels rend les peuples autochtones et les populations locales, les paysans, les personnes d'ascendance africaine, les femmes et les populations pauvres vulnérables aux déplacements, causés par des activités allant de l'accaparement des terres à l'extraction des ressources industrielles en passant par la création de nouveaux parcs. Le Rapporteur spécial a reçu de nombreux exemples de peuples autochtones et de populations locales qui luttent pour défendre leurs terres et leurs eaux contre les activités industrielles endommageant les écosystèmes et la biodiversité. Les peuples autochtones Bunong au Cambodge, les Mayas au Belize, les Wapichan au Guyana et les Dayak en Indonésie en sont des exemples.

55. De nombreuses initiatives de préservation de la nature ont porté atteinte aux droits des peuples autochtones et des populations locales, notamment la création de parcs et de zones protégées sans leur participation ou leur consentement libre, préalable et éclairé⁵⁶. On peut notamment citer l'expulsion des Batwa du parc national de Kahuzi-Biega (République démocratique du Congo) et le déplacement de la communauté Ogiek de la forêt de Mau (Kenya).

56. La restauration des écosystèmes peut étonnamment avoir des effets négatifs sur les droits des peuples autochtones et des populations locales. Sur la côte ouest de l'Amérique du Nord, la réintroduction et le rétablissement des loutres de mer ont provoqué une cascade de changements écologiques. Si les avantages écologiques et économiques l'emportent dans l'ensemble sur les coûts, le déclin de certaines pêcheries (par exemple, le crabe de Dungeness et le panope du Pacifique) a eu des répercussions négatives sur les moyens de subsistance et l'accès à la nourriture des peuples autochtones et des populations locales⁵⁷.

57. Bien que menacés, les peuples autochtones, les populations locales et les paysans peuvent largement contribuer à la préservation, à la protection, à la restauration et à l'exploitation durable des écosystèmes et de la biodiversité, lorsqu'ils sont habilités à le faire, grâce à la reconnaissance de leurs droits. En raison de leurs savoirs traditionnels, de leurs systèmes juridiques coutumiers et de leurs cultures, ils ont prouvé qu'ils pouvaient préserver la nature avec efficacité⁵⁸. Au moins un quart de la superficie terrestre mondiale, y compris certaines des forêts les plus intactes sur le plan écologique et de nombreuses régions névralgiques de la biodiversité, est traditionnellement détenu, géré, utilisé ou occupé par des peuples autochtones⁵⁹. En outre, diverses populations locales, notamment des agriculteurs, des pêcheurs, des éleveurs, des chasseurs, des exploitants et des usagers de la forêt, gèrent d'importantes superficies de terre et d'eau en vertu de différents systèmes de titres et de régimes fonciers. Le fait d'appuyer leurs efforts en vue de préserver et de protéger ces terres, dont beaucoup sont essentiels à la biodiversité mondiale, permettrait de réduire la pauvreté, de diminuer les taux de déforestation et de mieux protéger la biodiversité et les fonctions des écosystèmes dont ces populations dépendent.

⁵⁶ [A/71/229](#).

⁵⁷ Edward J. Gregr *et al.*, « Cascading social-ecological costs and benefits triggered by a recovering keystone predator », *Science*, vol. 368, n°6496 (12 juin 2020).

⁵⁸ Stephen T. Garnett *et al.*, « A spatial overview of the global importance of indigenous lands for conservation », *Nature Sustainability*, vol. 1, n°7 (juillet 2018) ; et Allen Blackman *et al.*, « Titling indigenous communities protects forests in the Peruvian Amazon », *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, vol. 114, n°16 (avril 2017).

⁵⁹ FAO et PNUE, *La situation des forêts du monde 2020*.

58. Il est essentiel de comprendre les différences entre les genres en matière de vulnérabilité, de rôles et de capacités pour concevoir des mesures justes et efficaces visant à préserver, à protéger, à restaurer et à exploiter durablement les écosystèmes sains et la biodiversité, ainsi qu'à en tirer profit équitablement⁶⁰. Les rôles des femmes en tant que gestionnaires de la terre, agricultrices, pêcheuses, scientifiques et entrepreneuses peuvent être limités en raison de leur manque d'accès à l'information, de pouvoir de décision, de ressources financières et autres et de propriété foncière. La déforestation, l'appauvrissement de la biodiversité et la dégradation des écosystèmes peuvent perpétuer les inégalités entre les genres en augmentant le temps passé par les femmes et les filles à se procurer de la nourriture, de l'eau, du bois de chauffage et du fourrage. Les femmes sont des protagonistes et des agents de changement essentiels, qui utilisent leurs connaissances et leurs ressources pour protéger, restaurer et gérer la nature⁶¹. Selon le PNUE, « les femmes ont souvent une connaissance plus spécialisée des diverses espèces locales et négligées »⁶².

59. Les personnes handicapées sont susceptibles d'être touchées de manière disproportionnée par la détérioration de la nature, mais elles pourraient également contribuer à sa préservation, à sa protection et à son exploitation durable. Les dommages causés aux écosystèmes et à la biodiversité pourraient exacerber les difficultés que rencontrent les personnes handicapées pour accéder à des espaces verts naturels et à de l'eau propre. La dégradation des sols et les phénomènes météorologiques extrêmes qui provoquent des migrations entraînent des difficultés supplémentaires liées à la mobilité. Le Comité des droits des personnes handicapées a souligné que les États devaient tenir compte des besoins des personnes handicapées lorsqu'ils conçoivent et mettent en œuvre des mesures de réduction des risques de catastrophe⁶³.

60. Les petits États insulaires en développement sont particulièrement vulnérables à l'appauvrissement de la biodiversité, car leur superficie limitée est sensible aux effets combinés de la conversion des terres, de la surexploitation, des changements climatiques, de la pollution et des espèces envahissantes.

61. Les personnes et les populations qui œuvrent à la sauvegarde des droits humains et à la protection de la nature contre la destruction et l'exploitation s'exposent à de graves risques dans de nombreux États. Les défenseurs des droits de l'homme, les écologistes et les peuples autochtones, entre autres, risquent leur vie ou sont exposés à la violence, au harcèlement, à l'intimidation et à la criminalisation en raison de leur action. Malgré la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus, ainsi que les initiatives de la société civile (par exemple, Defend the Defenders, Not1More et la Zero Tolerance Initiative), la violence continue, comme en témoigne le meurtre en 2020 de deux Mexicains, Homero Gómez González et Raúl Hernández Romero, qui œuvraient à la protection des papillons monarques et de leur habitat forestier⁶⁴.

⁶⁰ Claudia Ituarte-Lima, « Women's courageous roles as guardians of the Earth's ecosystems », in Claudia Ituarte-Lima et Maria Schultz, éd., *Human Right to a Healthy Environment for a Thriving Earth: Handbook for Weaving Human Rights, SDGs, and the Post 2020 Global Diversity Framework* (Stockholm, SwedBio et al., 2018).

⁶¹ Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, *Traduire les promesses en actions : L'égalité des sexes dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030* (New York, 2018).

⁶² PNUE, Biodiversity for the well-being of women, bulletin d'information, n°6, août 2013.

⁶³ [CRPD/C/SYC/CO/1](#).

⁶⁴ Voir BBC News, « Mexico violence: why were two butterfly activists found dead? », 14 février 2020.

III. Les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux écosystèmes sains et à la biodiversité

62. On reconnaît de plus en plus l'existence de liens entre les droits humains et la santé de la biosphère. Il est reconnu, dans les récentes déclarations de l'ONU, que les peuples autochtones et les paysans ont droit « à la préservation et à la protection de leur environnement et de la capacité productive de leurs terres »⁶⁵. Dans le cadre du processus d'examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme, les dommages causés aux écosystèmes et à la biodiversité font l'objet d'une attention particulière. L'examen périodique universel de l'Argentine comportait une recommandation visant à « renforcer les mesures de lutte contre les effets négatifs des activités économiques sur l'environnement et la biodiversité »⁶⁶. De même, il a été recommandé au Brésil de réduire la déforestation, de respecter les droits des peuples autochtones et de protéger l'environnement et la biodiversité lorsque le Gouvernement autorise des activités économiques⁶⁷. Les Émirats arabes unis ont été invités à « protéger la biodiversité et à mettre fin aux conséquences environnementales désastreuses, telles que les menaces à la sécurité des oiseaux migrateurs, la destruction de la couverture corallienne vivante, la modification du débit naturel de l'eau et la destruction des fonds marins naturels lors de la construction d'îles artificielles »⁶⁸. Dans les examens relatifs à l'Indonésie, à Madagascar, à la Malaisie et aux Îles Salomon, il a été souligné que la protection des forêts tropicales humides était essentielle à la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels⁶⁹.

63. Les organes créés en vertu d'instruments internationaux mettent également de plus en plus l'accent sur les conséquences des dommages causés aux écosystèmes et à la biodiversité sur les droits humains. Les effets négatifs de la déforestation sur les droits humains ont été mentionnés dans les observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (Côte d'Ivoire et Guyana)⁷⁰, du Comité des droits de l'enfant (Gabon, Guinée et Haïti)⁷¹, du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (Argentine, Brésil et Colombie)⁷² et du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (Paraguay)⁷³. Le Comité des droits de l'enfant s'est dit préoccupé par le fait que l'industrie pétrolière et gazière de la Fédération de Russie a des répercussions négatives sur les peuples autochtones, y compris les enfants, en raison de la déforestation et de la pollution et « en mettant en danger les espèces qui sont essentielles à leur subsistance »⁷⁴. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a exhorté le Suriname à respecter les droits des peuples autochtones en réalisant des études d'impact social, culturel et environnemental adéquates pour chaque projet proposé dans leurs territoires ancestraux, conformément aux Lignes directrices facultatives Akwé: Kon pour la conduite d'études sur les impacts culturels, environnementaux et sociaux des projets d'aménagement ou des aménagements susceptibles d'avoir un impact sur des sites

⁶⁵ Voir la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, art. 18 ; et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 29.

⁶⁶ [A/HRC/37/5](#).

⁶⁷ [A/HRC/36/11](#).

⁶⁸ [A/HRC/38/14](#).

⁶⁹ [A/HRC/21/7](#) (Indonésie), [A/HRC/28/13](#) (Madagascar), [A/HRC/25/10](#) (Malaisie) et [A/HRC/32/14](#) (Îles Salomon).

⁷⁰ [CEDAW/C/CIV/4](#) (Côte d'Ivoire) et [CEDAW/C/GUY/CO/9](#) (2019).

⁷¹ [CRC/C/GAB/CO/2](#) (Gabon), [CRC/C/GIN/CO/3-6](#) (Guinée) et [CRC/C/HTI/CO/2-3](#) (Haïti).

⁷² [E/C.12/ARG/CO/3](#) (Argentine), [E/C.12/BRA/CO/2](#) (Brésil) et [E/C.12/COL/CO/6](#) (Colombie).

⁷³ [CERD/C/PRY/CO/4-6](#) (2016).

⁷⁴ [CRC/C/RUS/CO/4-5](#) (2014).

sacrés et sur des terres ou des eaux occupées ou utilisées traditionnellement par des communautés autochtones et locales, élaborées dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique⁷⁵.

64. L'ancien Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'environnement, John Knox, a consacré un rapport à la question de la biodiversité et des droits de l'homme, en mettant également l'accent sur cette question dans ses rapports de pays⁷⁶. Il a conclu que « la dégradation et l'appauvrissement de la biodiversité compromett[ai]ent la capacité des êtres humains à jouir de leurs droits » et a souligné les obligations des États à protéger leurs populations contre de tels préjudices.

65. D'autres rapporteurs spéciaux ont commencé à se pencher sur la question de la biodiversité et des droits humains. La Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones a demandé la pleine reconnaissance de leurs droits dans toutes les activités liées à la préservation et à l'exploitation durable de la biodiversité, en particulier les activités visant à protéger les forêts et à créer de nouvelles zones protégées sur leurs territoires⁷⁷. La Rapporteuse spéciale dans le domaine des droits culturels a salué les efforts consentis par le Botswana en vue de protéger sa riche biodiversité, mais a souligné qu'il importait de respecter les droits, les connaissances et les pratiques des peuples autochtones et des populations locales⁷⁸. Le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation a souligné le rôle de la biodiversité agricole au service de la sécurité alimentaire⁷⁹. Le Rapporteur spécial sur les incidences sur les droits de l'homme de la gestion et de l'élimination écologiquement rationnelles des produits et déchets dangereux a averti que la contamination chimique de l'Arctique menaçait les droits des peuples autochtones et des populations locales et a critiqué les conséquences de la contamination toxique des écosystèmes marins et terrestres par les États-Unis dans les Îles Marshall⁸⁰.

A. Les obligations des États

66. Les effets négatifs actuels et prévus que la crise écologique mondiale aura sur l'exercice d'un large éventail de droits obligent les États à prendre immédiatement de nombreuses mesures pour prévenir ces préjudices⁸¹. Il s'agit d'obligations juridiquement contraignantes, et non d'options politiques ou de simples aspirations, qui reflètent les engagements existants en vertu du droit international des droits de l'homme. Le Comité des droits de l'homme a déclaré que « les obligations des États en vertu du droit international de l'environnement devraient inspirer leurs obligations en matière de droits de l'homme »⁸². Les États devraient appliquer une approche fondée sur les droits pour tous les aspects de la préservation, de la protection, de la restauration, de l'exploitation et de la mise à profit d'écosystèmes sains et de la biodiversité. La mise en place d'une approche fondée sur les droits permet d'éclaircir les obligations des États et des entreprises, de catalyser des mesures ambitieuses, de mettre en lumière la situation des plus pauvres et des plus vulnérables et de donner aux populations les moyens de participer à la conception et à la mise en œuvre de solutions.

⁷⁵ CERD/C/SUR/CO/13-15.

⁷⁶ A/HRC/34/49, A/HRC/34/49/Add.1 (Madagascar) et A/HRC/37/58/Add. 1 (Uruguay).

⁷⁷ A/71/229.

⁷⁸ A/HRC/31/59/Add.1.

⁷⁹ A/HRC/16/49.

⁸⁰ A/HRC/39/48/Add.2 (Danemark) et A/HRC/21/48/Add.1 (Îles Marshall).

⁸¹ A/HRC/25/53.

⁸² Comité des droits de l'homme, observation générale, n°36, par. 62.

67. Le fait que les États et les entreprises ont à plusieurs reprises manqué à leurs engagements et n'ont pas été tenus responsables en raison de la faiblesse des mécanismes d'application du droit international de l'environnement a largement contribué à la crise écologique mondiale. Le droit international et national en matière de droits de l'homme repose sur des organes conventionnels, des tribunaux, des commissions et des procédures visant à garantir l'application du principe de responsabilité.

68. Les principes-cadres sur les droits de l'homme et l'environnement définissent trois catégories d'obligations dont les États doivent s'acquitter : les obligations de procédure, les obligations de fond et les obligations spéciales à l'égard des personnes en situation de vulnérabilité⁸³.

69. Les États ont des obligations de procédure, à savoir :

a) Fournir à la population des informations accessibles, abordables et compréhensibles concernant les causes et les conséquences de l'urgence écologique mondiale, notamment en intégrant la nécessité de disposer d'une biosphère saine comme élément obligatoire du programme d'enseignement à tous les niveaux ;

b) Garantir une approche inclusive, équitable et fondée sur le genre de la participation de la population à toutes les activités liées à la préservation, à la protection, à la restauration et à l'exploitation durable de la nature, en mettant particulièrement l'accent sur l'autonomisation des populations les plus directement touchées⁸⁴ ;

c) Faire en sorte de garantir à tous un accès abordable et rapide à la justice et à des recours efficaces, afin de demander des comptes aux États et aux entreprises concernant le respect de leurs obligations en matière de préservation, de protection et de restauration de la nature ;

d) Évaluer les effets potentiels sur l'environnement, la société, la culture et les droits de l'homme de tous les plans, politiques et propositions susceptibles d'endommager, de détruire ou d'affaiblir les écosystèmes sains et la biodiversité ;

e) Mettre en œuvre des garanties en matière de droits de l'homme dans le cadre de l'élaboration et de l'utilisation des mécanismes de financement de la biodiversité (par exemple, les paiements pour les services écosystémiques et la conversion de dettes en programmes de protection de la nature) ;

f) Intégrer l'égalité des genres dans toutes les mesures visant à préserver, à protéger, à restaurer, à exploiter et à partager équitablement les bienfaits de la nature, y compris l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'action stratégiques nationaux pour la biodiversité requis par la Convention sur la diversité biologique, en donnant aux femmes les moyens de jouer un rôle de premier plan ;

g) Respecter les droits des peuples autochtones, des populations locales et des paysans dans toutes les activités visant à préserver, à protéger, à restaurer et à utiliser durablement les bénéfices d'écosystèmes sains et de la biodiversité, ainsi qu'à partager ces derniers équitablement, y compris dans le cadre d'activités relatives au respect des savoirs traditionnels, des pratiques coutumières et du droit des peuples autochtones à un consentement libre, préalable et éclairé ;

h) Assurer une protection solide aux défenseurs des droits de l'homme en matière d'environnement qui œuvrent sur des questions liées à la nature. Les États doivent veiller à protéger les défenseurs contre l'intimidation, la criminalisation et la

⁸³ A/HRC/37/59, annexe.

⁸⁴ Voir CBD/COP/DEC/14/8, annexe II, décision 14/8 (Aires protégées et autres mesures de conservation efficaces par zone).

violence, enquêter avec diligence sur les auteurs de ces infractions, les poursuivre et les punir, et s'attaquer aux causes profondes des conflits sociaux et environnementaux⁸⁵.

70. En ce qui concerne les obligations de fond, les États ne doivent pas porter atteinte, dans le cadre de leur action, au droit à un environnement sain ou d'autres droits de l'homme liés à des écosystèmes sains et à la biodiversité ; ils doivent protéger ces droits contre toute violation par des tiers, en particulier des entreprises ; et ils doivent concevoir, mettre en œuvre et appliquer des lois, des politiques et des programmes visant à garantir le respect de ces droits⁸⁶. Ces obligations de fond s'inspirent des engagements spécifiques pris dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique, notamment :

- a) Surveiller l'état de la biodiversité et des menaces qui pèsent sur elle et en rendre compte ;
- b) Adopter et mettre en œuvre des plans nationaux en faveur de la biodiversité ;
- c) Intégrer la biodiversité dans d'autres domaines (par exemple, la santé et les finances) ;
- d) Créer des zones protégées et mettre en place d'autres mesures de préservation efficaces ;
- e) Établir des règles pour garantir l'exploitation durable de la biodiversité ;
- f) Adopter une législation visant à protéger les espèces menacées ;
- g) Restaurer les écosystèmes dégradés ;
- h) Prévenir la propagation des espèces envahissantes ;
- i) Proposer des mesures incitatives aux fins de la préservation et de l'exploitation durable de la nature⁸⁷.

71. Les États doivent adopter et faire appliquer les lois et politiques existantes et modifier ou créer de nouvelles lois pour faire face aux nouveaux défis (par exemple, la pollution plastique). Ils doivent appliquer le principe de précaution dans toutes les décisions susceptibles de nuire aux écosystèmes et à la biodiversité⁸⁸. Ils doivent également éviter les discriminations directes et indirectes et les mesures rétrogrades. Comme indiqué dans les principes-cadres, « une discrimination indirecte peut se produire, par exemple, lorsque des mesures qui portent atteinte aux écosystèmes, telles que les concessions minières et forestières, ont des effets disproportionnellement graves sur les populations qui dépendent desdits écosystèmes ».

72. Les États ont des obligations particulières vis-à-vis des peuples autochtones, des populations locales et des paysans. La première priorité consiste à reconnaître leurs titres, leurs régimes et leurs droits fonciers et à admettre l'existence de coutumes et de systèmes différents, y compris des modèles de propriété et de gouvernance collectives. Comme l'a confirmé la Cour interaméricaine, les États doivent garantir la participation effective des peuples autochtones à la création de zones protégées, leur accès continu aux territoires traditionnels et leur droit d'exploiter ces derniers, y compris ceux situés à l'intérieur des zones protégées (pour la chasse, la pêche, la cueillette, la culture et les activités culturelles compatibles avec une exploitation

⁸⁵ A/HRC/25/55 et A/71/281.

⁸⁶ E/1991/23.

⁸⁷ Convention sur la diversité biologique, art. 5 à 14.

⁸⁸ Comité des droits de l'homme, observation générale n°36, par. 62.

durable), ainsi que leur accès à une part équitable des bénéfices découlant des initiatives de préservation⁸⁹. En outre, ils sont tenus de prévenir les atteintes aux droits de l'homme (expulsions, déplacements, passages à tabac, tortures et meurtres) qui résultent d'une préservation exclusive et militarisée. Ils doivent « prendre des mesures appropriées pour promouvoir et protéger les connaissances, les innovations et les pratiques traditionnelles des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, y compris les systèmes traditionnels agraires, pastoraux, forestiers, de pêche, d'élevage et agroécologiques présentant un intérêt pour la préservation et l'exploitation durable de la diversité biologique »⁹⁰.

73. Les États sont tenus de veiller à ce que les activités relevant de leur juridiction ou de leur contrôle ne causent pas de dommages graves à l'environnement ou aux populations d'autres États ou à des zones situées en dehors des limites de la juridiction nationale⁹¹. Étant donné l'existence de preuves attestant de la dégradation croissante de la biosphère, cette règle bien établie du droit international coutumier consistant à « ne pas nuire » est mise en péril par la conversion des terres, la surexploitation, les changements climatiques, la pollution et les espèces envahissantes.

74. Les États ont l'obligation de coopérer au niveau international pour parvenir à une biosphère saine, en échangeant des informations, en transférant des technologies propres, en renforçant leurs capacités, en intensifiant les travaux de recherche, en honorant leurs engagements internationaux et en garantissant des résultats justes et durables pour les populations vulnérables et marginalisées. Les États riches doivent assumer leur juste part des coûts liés à la préservation, à la protection et à la restauration d'écosystèmes sains et de la biodiversité dans les pays à faible revenu, conformément au principe des responsabilités communes mais différenciées⁹². L'aide financière apportée aux pays à faible revenu devrait prendre la forme de dons, et non de prêts. Il est contraire aux principes fondamentaux de la justice de forcer les pays pauvres à payer les coûts liés à la protection de la nature alors que les niveaux élevés de consommation dans les pays riches sont l'un des facteurs majeurs du problème.

B. Les responsabilités des entreprises

75. Les entreprises contribuent largement à la destruction des écosystèmes et à l'appauvrissement de la biodiversité en raison de la déforestation, de l'accaparement des terres, de l'extraction, du transport et de la combustion de combustibles fossiles, de l'agriculture industrielle, de l'élevage intensif, de la pêche industrielle, de l'exploitation minière à grande échelle et de la marchandisation de l'eau et de la nature. Elles ont externalisé de nombreuses activités qui portent atteinte aux écosystèmes et à la biodiversité des pays à revenu élevé vers les pays à faible revenu, en exploitant des normes environnementales moins strictes ou non appliquées.

76. Les entreprises doivent adopter des politiques en matière de droits de l'homme, faire preuve de diligence raisonnable en la matière, mettre en place des mécanismes de plaintes transparents et efficaces, remédier aux violations des droits de l'homme dont elles sont directement responsables et s'efforcer d'influencer les autres acteurs pour qu'ils respectent les droits de l'homme lorsqu'il existe des rapports de force.

⁸⁹ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Kaliña and Lokono Peoples v. Suriname*, décision du 25 novembre 2015, par. 181.

⁹⁰ Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, art. 20.

⁹¹ *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*, décision, rapport de la Cour internationale de Justice de 2010, p. 14 ; et Cour interaméricaine des droits de l'homme, avis consultatif OC-23/17, par. 101.

⁹² Convention sur la diversité biologique, art. 8 m) et 9 e).

Elles doivent toutes se conformer aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme : mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies, dans la mesure où ces principes s'appliquent aux activités menées par l'entreprise, ses filiales ou sa chaîne d'approvisionnement et sont susceptibles d'endommager ou de dégrader la biosphère. Elles doivent donner la priorité au respect des droits des peuples autochtones, des populations locales et des paysans et refuser de rechercher ou d'exploiter des concessions dans les zones protégées.

77. Les entreprises doivent réduire les répercussions négatives de leurs propres activités ou de celles de leurs filiales ou fournisseurs sur les écosystèmes et la biodiversité ; réduire les effets négatifs de l'utilisation de leurs produits et services sur la nature ; et divulguer publiquement les atteintes à la nature dont elles sont responsables. En outre, elles doivent soutenir, plutôt que de s'y opposer, les lois et politiques visant à préserver, à protéger et à restaurer efficacement les écosystèmes et la biodiversité, ainsi qu'à en garantir l'exploitation durable.

C. Les responsabilités des organisations de préservation

78. Dans le monde entier, des milliers d'organisations de préservation, qu'il s'agisse de petits groupes locaux ou de grandes organisations multinationales, travaillent dur pour préserver, protéger et restaurer les merveilles naturelles de notre belle planète. Cependant, des situations inquiétantes se sont produites dans lesquelles de grandes organisations de préservation de la nature ont été directement ou indirectement impliquées dans des activités visant à protéger la nature mais ayant abouti à des violations des droits de l'homme, notamment l'expulsion et le déplacement de peuples autochtones et de populations locales, ou encore l'assassinat de personnes par des gardes forestiers militarisés. De tels actes sont inacceptables.

79. Les grandes organisations de préservation de la nature doivent redoubler d'efforts pour respecter les droits de l'homme dans le cadre de leurs activités. Bien qu'elles aient pris des engagements forts en faveur des droits de l'homme, la mise en œuvre de ces derniers est souvent insuffisante. Les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme disposent qu'elles doivent s'engager à adopter des politiques en matière de droits de l'homme, faire preuve de diligence raisonnable en la matière et remédier à toutes les incidences négatives sur les droits de l'homme qu'elles peuvent avoir ou auxquelles elles contribuent, notamment au moyen de mécanismes de plainte efficaces qu'elles ont mis en place, auxquels elles participent ou dont elles sont directement responsables⁹³. Les grandes organisations de préservation de la nature doit également s'efforcer d'influencer les autres acteurs pour qu'ils respectent les droits de l'homme lorsqu'il existe des rapports de force, conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. L'initiative de conservation des droits de l'homme est une bonne chose, mais elle pourrait être améliorée en élargissant sa composition et en organisant, en partenariat avec les peuples autochtones et les populations locales, un forum régulier sur la préservation et les droits de l'homme, auquel participeraient peut-être le PNUE, l'Union internationale pour la conservation de la nature, le HCDH et le secrétariat de la Convention sur la diversité biologique.

⁹³ A/HRC/44/32.

IV. Les bonnes pratiques en matière de préservation, de protection et d'exploitation durable de la biodiversité

80. Il existe de nombreux exemples encourageants de bonnes pratiques en matière de préservation, de protection et d'exploitation durable de la biodiversité, notamment la protection de la nature au titre de la Constitution (par exemple, au Brésil, en Croatie, en Équateur, en Namibie et en Norvège), la Coalition de la haute ambition pour la nature et les peuples (dirigée par le Costa Rica et la France), le Pacte vert pour l'Europe et la stratégie de l'Union européenne en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030, l'initiative Grande Muraille verte, l'initiative pour la restauration des paysages forestiers africains, la reconnaissance des droits de la nature et d'innombrables pratiques encourageants au niveau local. La mise en œuvre de bonnes pratiques de protection des écosystèmes et de la biodiversité permet non seulement de garantir une biosphère saine et de protéger les droits de l'homme, mais promet également d'immenses avantages économiques, à hauteur de plusieurs milliers de milliards de dollars. Ces bonnes pratiques font l'objet d'un rapport distinct⁹⁴.

V. Conclusions et recommandations

81. **Il n'est pas trop tard pour répondre à l'urgence écologique mondiale, mais le temps presse. L'incapacité actuelle à préserver, à protéger et à exploiter durablement les écosystèmes de la Terre a des conséquences catastrophiques pour la jouissance de nombreux droits humains. Avec la COVID-19, l'humanité a payé le prix fort pour avoir ignoré les avertissements des scientifiques. Nous ne devons pas répéter la même erreur, compte tenu des risques que représentent les futures pandémies, l'appauvrissement de la biodiversité et les changements climatiques.**

82. **La transformation de la société en vue de parvenir à une bonne qualité de vie pour tous, en harmonie avec la nature, passe par l'intensification de la préservation de la biodiversité, la restauration à grande échelle des écosystèmes dégradés, la mise en place d'une transition rapide vers une énergie propre et vers une économie circulaire, la réduction de la consommation matérielle des populations riches et la réforme des chaînes d'approvisionnement en vue de réduire les conséquences sur l'environnement. Le recours à une approche fondée sur les droits pourrait servir de catalyseur en faveur d'une action accélérée. À travers les progrès réalisés par les abolitionnistes, les suffragettes, les militants des droits civils et les peuples autochtones, l'histoire démontre le rôle puissant que jouent les droits humains dans le déclenchement de changements sociétaux en profondeur.**

A. Se relever de la maladie à coronavirus et prévenir les futures pandémies

83. **Il convient de poursuivre une approche fondée sur les droits avant d'investir des milliards de dollars dans la reprise économique, en veillant à ce que les investissements fassent progresser l'exercice des droits humains, préviennent l'apparition de futures pandémies, atténuent les changements climatiques et l'appauvrissement de la biodiversité, assurent une transition juste pour les travailleurs et les populations vulnérables et accélèrent les progrès en vue d'atteindre les objectifs de développement durable. Parmi les exemples**

⁹⁴ Voir www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/HealthyEcosystems.aspx.

encourageants, on peut citer le Pacte vert pour l'Europe, d'une valeur de 750 milliards d'euros, le Green New Deal en Corée du Sud et l'allocation par la Nouvelle-Zélande de 1,1 milliard de dollars néo-zélandais pour les emplois liés à la nature.

84. Les lois et réglementations environnementales ne doivent pas être affaiblies et leur application ne doit pas être réduite. Le soutien financier devrait être subordonné à l'engagement des entreprises à protéger les droits des peuples autochtones et des populations locales, à prévenir la déforestation et la conversion des terres et à réduire les émissions de gaz à effet de serre à un rythme conforme aux orientations du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat. Les secteurs qui portent atteinte aux écosystèmes et à la biodiversité, notamment les combustibles fossiles, l'exploitation minière et l'agriculture industrielle, ne devraient pas recevoir de subventions.

85. Pour réduire le risque de pandémies de zoonose et leurs effets dévastateurs sur la santé et les droits humains, il est urgent d'agir sur les principaux facteurs concernés, notamment la déforestation, l'intensification de l'agriculture et le commerce des espèces sauvages. Les États devraient :

a) Mettre fin à la déforestation et à la conversion des habitats de la faune sauvage pour l'agriculture, le logement et les infrastructures ;

b) Réglementer strictement le commerce d'espèces sauvages en ciblant les activités illégales, les pratiques non durables et non hygiéniques et les espèces à haut risque, tout en soutenant un commerce durable des espèces sauvages qui respecte les droits à l'alimentation et aux moyens de subsistance des populations rurales pauvres et marginalisées et contribue à la protection des espèces et de leur habitat ;

c) Renforcer la réglementation relative à l'agriculture industrielle, y compris les mesures de biosécurité visant à prévenir la transmission de maladies infectieuses de la faune sauvage et du bétail à l'homme ;

d) Surveiller les espèces sauvages à haut risque et les populations humaines vulnérables, en se concentrant sur les zones névralgiques abritant les maladies infectieuses émergentes et les interfaces à haut risque entre les espèces sauvages, le bétail et les êtres humains ;

e) Appliquer systématiquement le principe « Un monde, une santé », une stratégie intégrée portant sur les interconnexions complexes entre les êtres humains, les animaux et les écosystèmes, tant au niveau international (par la collaboration entre l'OMS, la FAO, le PNUE et l'Organisation mondiale de la santé animale) qu'au niveau national (par la coopération entre les organes spécialisés dans la santé, l'agriculture et l'environnement).

B. Accélérer les mesures de protection et de préservation de l'environnement

86. Le cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020 devrait explicitement approuver une approche fondée sur les droits destinée à progresser rapidement et de manière ambitieuse dans le domaine de la protection, de la préservation et de l'exploitation durable de la biodiversité. Les scientifiques, la société civile et un nombre croissant d'États ont approuvé l'objectif ambitieux consistant à protéger 30 % des terres et des eaux de la planète d'ici à 2030, raison pour laquelle cet objectif a été inclus dans le projet de cadre pour l'après-2020. Si la réalisation de cet objectif pourrait présenter d'énormes avantages pour les droits

humains en protégeant les contributions de la nature à la vie des populations, les processus de recensement, de désignation et de gestion des zones protégées et conservées supplémentaires doivent être menés en partenariat avec les peuples autochtones et les populations locales afin de protéger leurs droits. Il est également essentiel de protéger et de restaurer les liens écologiques entre les zones protégées et conservées⁹⁵.

87. Les zones protégées et conservées font partie des mesures clés visant à préserver des écosystèmes sains et la biodiversité⁹⁶. Lorsqu'elles sont gouvernées et gérées de manière équitable et efficace, elles appuient également le respect des droits humains, contribuant à la santé, au bien-être, à la sécurité alimentaire et hydrique, à la réduction des risques de catastrophe, à l'atténuation des effets des changements climatiques et à l'adaptation à ces effets, ainsi qu'aux moyens de subsistance locaux⁹⁷. Lorsqu'elles sont correctement gérées, les zones marines protégées protègent et restaurent la biodiversité, en augmentant les rendements des pêcheries adjacentes. Dans les zones marines protégées, la richesse des espèces est 21 % plus élevée et la biomasse des poissons est six fois plus importante que dans les zones adjacentes non protégées⁹⁸.

88. Le cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020 devrait :

- a) Reconnaître que toute personne a droit à un environnement sûr, propre, sain et durable ;
- b) Accorder la priorité aux droits et aux rôles des peuples autochtones et des populations locales ;
- c) Prévoir un engagement de la part des États riches à mobiliser au moins 100 milliards de dollars par an en vue d'aider les États à faible revenu à préserver, à protéger et à restaurer la nature, tout en assurant son exploitation durable, en contrepartie de leur engagement en matière de financement climatique ;
- d) Donner la priorité aux mesures qui présentent simultanément de multiples avantages pour les droits humains (par exemple, les initiatives de restauration écologique qui réduisent la pauvreté, améliorent la sécurité alimentaire, protègent la nature et luttent contre les changements climatiques) ;
- e) Exiger la poursuite d'une approche fondée sur les droits aux fins de l'élaboration et de la mise en œuvre de la stratégie et des plans d'action nationaux en matière de biodiversité ;
- f) S'attaquer aux facteurs directs et indirects qui nuisent aux écosystèmes et à la biodiversité ;
- g) Souligner la nécessité d'agir le plus rapidement possible en vue de protéger les défenseurs des droits humains en matière d'environnement ;
- h) Exiger des mesures de gestion d'urgence pour les espèces dont la survie à long terme est menacée.

⁹⁵ Santiago Saura *et al.*, « Protected area connectivity: shortfalls in global targets and country-level priorities », *Biological Conservation*, vol. 219 (mars 2018).

⁹⁶ Claudia L. Gray *et al.*, « Local biodiversity is higher inside than outside terrestrial protected areas worldwide », *Nature Communications*, vol. 7, n°12306 (2016).

⁹⁷ Robin Naidoo *et al.*, « Evaluating the impacts of protected areas on human well-being across the developing world », *Science Advances* 2019, vol. 5, n°4 (avril 2019).

⁹⁸ Enric Sala et Sylvaine Giakoumi, « No-take marine reserves are the most effective protected areas in the ocean », *International Council for the Exploration of the Sea Journal of Marine Science*, vol. 75, n°3 (mai-juin 2018).

89. Les États devraient s'attaquer simultanément au déclin de la nature et à la menace que représentent les changements climatiques, en :

a) Accordant la priorité aux solutions climatiques fondées sur la nature, assorties de garanties appropriées visant à protéger les droits humains, en garantissant jusqu'à un tiers des mesures d'atténuation des changements climatiques requises d'ici à 2030 et en accomplissant des progrès majeurs en matière d'adaptation. Parmi les mesures clés à prendre à cet égard, on peut notamment citer la préservation des océans, des forêts et des zones humides (en particulier les tourbières et les mangroves), le reboisement, la restauration écologique et les pratiques agroécologiques qui améliorent la teneur en carbone des sols ;

b) Protégeant les zones névralgiques présentant une grande biodiversité et un stockage de carbone élevé. Les scientifiques ont établi des priorités, à savoir les forêts humides subtropicales, les steppes tempérées et les forêts boréales de conifères, ainsi que les forêts pluviales tempérées et tropicales, en mettant l'accent sur l'Amérique centrale ; le nord des Andes ; le bassin ouest de l'Amazonie ; le sud-est du Brésil ; l'Afrique centrale, y compris le bassin du Congo ; l'Asie du Sud-Est ; le sud du Japon ; l'Himalaya ; et la Nouvelle-Guinée⁹⁹ ;

c) Introduisant, adoptant et appliquant des lois et des politiques visant à mettre fin à la déforestation et à la conversion des forêts en terres agricoles et à éliminer ces activités destructrices des chaînes d'approvisionnement mondiales.

90. Afin de protéger les droits humains, la santé des écosystèmes et la biodiversité, les États devraient :

a) Appuyer l'adoption d'une résolution de l'ONU reconnaissant le droit à une vie saine, propre, sûre et à un environnement durable ;

b) Renforcer l'état de droit dans le domaine de l'environnement en réduisant et en éliminant la corruption, en renforçant les institutions, en développant les connaissances et les capacités de mise en œuvre et en garantissant l'indépendance du pouvoir judiciaire ;

c) Réaffecter 500 milliards de dollars de subventions accordées à l'agriculture, à l'énergie, aux exploitations minières et à d'autres industries qui endommagent la nature en faveur de subventions qui protègent et restaurent la nature, y compris l'agriculture régénératrice, l'agroécologie, l'agriculture biologique, la restauration des sols et le reboisement¹⁰⁰ ;

d) Réaffecter 22,2 milliards de dollars de subventions qui contribuent à la surpêche et aux dommages causés aux écosystèmes marins, afin de restaurer les écosystèmes marins et d'eau douce et d'aider les petits pêcheurs¹⁰¹ ;

e) Renforcer les mesures pratiques visant à soutenir les défenseurs des droits humains en matière d'environnement, notamment : des recours efficaces et rapides dans les cas où les peuples autochtones et les populations locales et d'autres défenseurs font l'objet de menaces, de criminalisation et/ou de toute forme de violence, ainsi que la révocation des concessions foncières et des permis d'exploitation agricole ou d'autres permis de développement délivrés

⁹⁹ FAO et PNUE, *La situation des forêts du monde 2020*.

¹⁰⁰ OCDE, « Aperçu général du financement de la biodiversité à l'échelle mondiale ».

¹⁰¹ U. Rashid Sumaila *et al.*, « Updated estimates and analysis of global fisheries subsidies », *Marine Policy*, vol. 109 (novembre 2019).

illégalement sur des terres appartenant traditionnellement aux peuples autochtones et aux populations locales ou bien utilisées ou occupées par eux ;

f) Légiférer sur les normes de diligence raisonnable pour les entreprises de tous les secteurs, afin de recenser et de prévenir les effets négatifs sur les droits humains, les écosystèmes, la biodiversité, les peuples autochtones et les populations locales et les défenseurs des droits humains en matière d'environnement, tant au niveau de l'entreprise que tout au long des chaînes d'approvisionnement, y compris sur l'accès aux recours pour les personnes dont les droits sont affectés et de lourdes sanctions en cas de non-respect ;

g) Modifier la législation relative aux incidences sur l'environnement, afin d'exiger la conduite d'évaluations des incidences sur les droits humains aux fins de l'examen des projets, des politiques et des plans proposés, y compris des budgets et des accords commerciaux ;

h) Veiller à ce que le programme d'enseignement à tous les niveaux, de la maternelle à l'université, mette l'accent sur la nécessité de disposer d'une biosphère saine pour la vie sur Terre et la jouissance des droits humains ;

i) Intégrer la question de l'environnement durable dans les lignes directrices en matière d'alimentation, laquelle doit être principalement basée sur les plantes, lorsque cela est possible, et réduire le gaspillage alimentaire ;

j) Veiller à ce que le projet d'accord sur la préservation et l'exploitation durable de la biodiversité marine dans les zones situées en dehors de la juridiction nationale tienne dûment compte des droits humains ;

k) Renforcer les lois et les politiques en vue de préserver toutes les zones humides et n'autoriser que les exploitations durables, en suivant les orientations de la Convention relative aux zones humides d'importance internationale.

C. Respecter les droits des peuples autochtones, des paysans et des populations locales

91. Il faut mettre fin au mépris des droits des peuples autochtones, des paysans et des populations locales par les États, les entreprises et les organisations de protection de la nature. Le respect des droits humains doit être placé au cœur de toutes les activités de conservation, de préservation, de restauration et d'exploitation durable, et il convient d'adopter une vision commune de la sauvegarde de la diversité biologique et culturelle pour les générations présentes et futures, comme le demande instamment le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones¹⁰².

92. Les États devraient :

a) Donner la priorité à la reconnaissance juridique des titres et droits fonciers des peuples autochtones, des personnes d'ascendance africaine, des paysans et des populations locales, en donnant à ceux qui dépendent directement de la nature pour leur subsistance les moyens d'adopter des pratiques agricoles, de récolte et de préservation durables et à long terme, fondées sur les connaissances traditionnelles, le droit coutumier et les responsabilités de gestion ;

b) Assurer l'accès à la terre, à l'eau, à la faune, à la flore, aux médicaments et aux sites sacrés, sous réserve des mesures de préservation

¹⁰² Voir [A/71/229](#).

établies dans le cadre de processus de consultation ouverts à tous et, le cas échéant, du consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones ;

c) Offrir des mesures de réparation rapides, équitables et efficaces pour les violations passées des droits des peuples autochtones et des populations locales, telles que le déplacement et la réinstallation liés à la création de parcs et de zones protégées, par le truchement de divers mécanismes axés sur la réconciliation ou sur l'indemnisation ;

d) Placer les peuples autochtones et les populations locales à la tête des efforts visant à recenser, à désigner et à gérer de nouvelles zones importantes pour la diversité culturelle et biologique, y compris les zones protégées¹⁰³ et conservées par les peuples autochtones, les zones conservées par les peuples autochtones et les populations locales et les¹⁰⁴ sites sacrés, et prendre d'autres mesures efficaces de préservation par zone¹⁰⁵ ;

e) Encourager les peuples autochtones et les populations locales à gérer ou à cogérer les zones conservées et protégées sur leurs territoires, y compris en leur fournissant les ressources juridiques, financières et autres voulues ;

f) Réaffecter les flux financiers destinés à la préservation au profit des peuples autochtones et des populations locales qui participent à la protection et à l'exploitation durable de la biodiversité ;

g) Ratifier le Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation relatif à la Convention sur la diversité biologique, et adopter une législation pour sa mise en œuvre, afin de garantir que les avantages financiers et non financiers découlant de l'utilisation commerciale des ressources génétiques soient partagés équitablement.

93. La protection et la restauration de la nature pour protéger les droits humains nécessiteront des dépenses importantes, mais le retour sur investissement attendu est remarquable. Le coût de la collaboration avec les peuples autochtones et les populations locales, en vue de protéger efficacement 30 % de toutes les surfaces terrestres et hydriques d'ici à 2030, est estimé entre 100 et 140 milliards de dollars par an, tandis que les avantages économiques qui en découlent sont estimés à des centaines de milliards de dollars¹⁰⁶. La Commission mondiale sur l'adaptation a indiqué que le bénéfice net total de la seule protection des mangroves sera de 1 000 milliards de dollars d'ici à 2030. Le coût de l'application du principe « Un monde, une santé », qui

¹⁰³ Les zones protégées et conservées par les peuples autochtones sont des surfaces terrestres ou hydriques dans lesquelles les autorités autochtones jouent un rôle majeur dans la protection et la préservation des écosystèmes au moyen de lois, de mécanismes de gouvernance et de systèmes de connaissances autochtones.

¹⁰⁴ Les zones conservées par les autochtones et les populations locales sont des territoires présentant une biodiversité et des valeurs culturelles importantes, conservées par les peuples autochtones et les populations locales en vertu du droit coutumier ou d'autres moyens efficaces.

¹⁰⁵ D'autres mesures efficaces de préservation par zone concernent des zones géographiquement définies, autres que les zones protégées, qui sont régies et gérées de manière à obtenir des résultats positifs à long terme pour la préservation d'écosystèmes sains et de la biodiversité et, le cas échéant, des valeurs culturelles, spirituelles, socio-économiques ou d'autre nature pertinentes au niveau local.

¹⁰⁶ Anthony Waldron *et al.*, « Protecting 30 per cent of the planet for nature: costs, benefits and economic implications », document de travail (Washington, D.C., Campaign for Nature, 2020).

visé à prévenir les zoonoses, sera élevé, mais bien inférieur à celui des futures pandémies¹⁰⁷.

94. Si nous n'adoptons pas une approche fondée sur les droits en vue de protéger la biosphère, les générations futures vivront dans un monde écologiquement appauvri, privé des contributions essentielles de la nature au bien-être humain, ravagé par des pandémies de plus en plus fréquentes et déchiré par des injustices environnementales de plus en plus marquées. Si nous plaçons les droits humains et la nature au cœur du développement durable et si nous réussissons à transformer la société, les êtres humains pourraient jouir d'un avenir juste et durable où ils vivraient heureux et en bonne santé et s'épanouiraient en harmonie avec la nature sur notre planète.

¹⁰⁷ Banque mondiale, « People, pathogens and our planet: the economics of One Health », rapport n°69145-GLB, vol. 2 (Washington, D.C., 2012).

**Conseil des droits de l'homme****Quarante-sixième session**

22 février-19 mars 2021

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****Les droits de l'homme et la crise mondiale de l'eau :
la pollution de l'eau, la pénurie d'eau et les catastrophes
liées à l'eau****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****Résumé*

Dans le présent rapport, le 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, David R. Boyd, considère que l'accès à une eau potable en quantité suffisante constitue un des éléments fondamentaux du droit de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable. Il passe en revue les causes et les conséquences de la crise mondiale de l'eau et centre son attention sur les effets délétères qu'ont la pollution de l'eau, la pénurie d'eau et les maladies liées à l'eau sur l'exercice de nombreux droits de l'homme, surtout parmi les groupes vulnérables et marginalisés, qui sont touchés de manière disproportionnée. Il met en évidence les obligations procédurales et de fond qui incombent aux États en ce qui concerne la garantie d'un accès à une eau potable en quantité suffisante. Il recense les bonnes pratiques qui ont contribué à réduire ou prévenir la pollution de l'eau, à atténuer les pénuries d'eau, à réduire les risques engendrés par les catastrophes liées à l'eau et à protéger ou restaurer les écosystèmes aquatiques. Le Rapporteur spécial propose sept étapes que les États peuvent suivre pour appliquer à la gouvernance de l'eau une approche basée sur les droits de l'homme, et il formule des recommandations sur les mesures à prendre. Enfin, il engage les entreprises à s'acquitter de leurs responsabilités vis-à-vis des droits de l'homme en aidant à garantir à tous l'accès à une eau potable en quantité suffisante et en appuyant l'action que d'autres mènent en ce sens.

* Il a été convenu que le présent rapport serait publié après la date normale de publication en raison de circonstances indépendantes de la volonté du soumetteur.



I. L'eau est indispensable à la vie et au bien-être

1. L'eau est l'élément vital de l'être humain et la source de vie sur terre. L'être humain est composé à 70 % d'eau et son cerveau à 85 %. Nombreux sont ceux qui, à l'image en particulier des peuples autochtones, considèrent que l'eau est sacrée.

2. Même si la surface du globe est en majeure partie recouverte d'eau, la quantité d'eau douce disponible sur terre est étonnamment limitée. L'eau douce accessible représente moins de 1 % de l'eau présente sur terre (dont 97 % sont constitués d'eau salée et 2 % d'eau emprisonnée dans les glaciers ou la calotte glaciaire des pôles). Les eaux souterraines, invisibles et mal connues, représentent 98 % de l'eau douce présente à l'état liquide.

3. Les écosystèmes aquatiques – zones humides, cours d'eau, lacs, sources et aquifères – contribuent à entretenir le cycle hydrologique de la planète, le cycle du carbone et le cycle des nutriments. Ils figurent parmi les environnements les plus diversifiés du point de vue biologique et contribuent à entretenir la vie en purifiant l'eau polluée, en absorbant les eaux de crue, en protégeant les littoraux, en freinant l'érosion, en piégeant le carbone et en reconstituant les nappes phréatiques.

4. Les êtres humains ont besoin d'eau douce pour boire, pour faire la cuisine, la lessive et le ménage, pour éliminer les excréta, pour cultiver leur nourriture, pour pêcher, pour produire de l'énergie, pour naviguer ou pour s'adonner aux loisirs et au tourisme. Une eau potable en quantité suffisante et des écosystèmes aquatiques sains sont indispensables pour protéger la santé, assurer la sécurité alimentaire et mettre fin à la pauvreté. L'équilibre entre les besoins de l'humanité en eau et la santé des écosystèmes aquatiques est un des grands défis du XXI^e siècle.

5. Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement a accompli un remarquable travail de définition du champ d'application et du contenu de ces droits, ainsi que des obligations qu'ils font aux États, des bonnes pratiques en la matière et des défis actuels s'y rapportant¹. Le présent rapport découle d'une approche plus générale centrée sur les conséquences qu'ont pour les droits de l'homme la pollution de l'eau, la pénurie d'eau, les catastrophes liées à l'eau et la dégradation des écosystèmes d'eau douce, et sur les obligations en la matière.

6. Pour établir le présent rapport, le 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, David R. Boyd, a diffusé un appel à contributions en septembre 2020. Il remercie de leurs contributions les pays suivants : Arabie saoudite, Arménie, Brunei Darussalam, Chili, Chypre, Colombie, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Cuba, Égypte, El Salvador, Équateur, Fédération de Russie, Haïti, Italie, Maurice, Mexique, Monaco, Qatar, République islamique d'Iran, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Singapour et Suisse, ainsi que l'Union européenne. Il accueille en outre avec satisfaction les plus de 60 communications enrichissantes soumises par des peuples autochtones, des institutions nationales des droits de l'homme, des organismes des Nations Unies, des organisations de la société civile, des associations professionnelles, des universitaires et des particuliers, dont des jeunes². En septembre, le Rapporteur spécial a organisé une série de consultations en ligne au cours desquelles il a dialogué avec des interlocuteurs du monde entier. Il a également tenu des réunions avec ONU-Eau³ et Assainissement et eau pour tous⁴.

7. Le présent rapport, qui est consacré à l'eau potable en quantité suffisante et à la santé des écosystèmes d'eau douce, est le quatrième d'une série de rapports thématiques qui ont pour but de préciser les éléments de fond du droit à un environnement sûr, propre, sain et durable. Il fait suite aux rapports consacrés à la qualité de l'air (A/HRC/40/55), à la garantie d'un climat vivable (A/74/161) et à la préservation d'écosystèmes sains et de la biodiversité

¹ Voir <https://www.ohchr.org/FR/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/SRWaterIndex.aspx>.

² Les communications sont consultables à l'adresse : www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/EnvironmentWater.aspx.

³ Voir www.unwater.org.

⁴ Voir www.sanitationandwaterforall.org/about/about-us.

(A/75/161). Les rapports à venir seront consacrés aux questions relatives à une alimentation produite de manière saine et viable et à la création d'environnements non toxiques propices à la vie, au travail et aux loisirs.

II. La crise mondiale de l'eau

8. Au lieu de traiter avec soin, respect et révérence la substance unique et vitale qu'est l'eau, les humains polluent les eaux de surface et les eaux souterraines, surconsomment l'eau, détruisent les zones humides et infligent des dégâts catastrophiques aux écosystèmes d'eau douce, nuisant aux contributions extraordinaires que l'eau apporte à la santé, au bien-être et à la prospérité de l'humanité. Une organisation autochtone brésilienne a observé : « les mots manquent pour décrire l'ampleur de la destruction »⁵. En 2020, pour la huitième année consécutive, le Forum économique mondial a cité les crises de l'eau comme faisant partie des cinq risques majeurs pour l'économie mondiale⁶.

9. Le Rapporteur spécial a entendu des personnes du monde entier lui rapporter des histoires effarantes de populations contraintes de boire une eau dangereusement polluée ou salée, privées d'eau par des industries extractives, se retrouvant dans l'impossibilité de cultiver leur propre nourriture ou de pêcher, leur survie en tant que culture étant menacée par des projets inconsidérés de construction de barrages ou de mines, de plantation de monoculture ou de fracturation hydraulique, ou encore contraintes d'émigrer par les inondations, les sécheresses ou d'autres catastrophes liées à l'eau. Il a entendu de nombreux récits faisant état de défenseurs des droits de l'homme et de l'environnement victimes de violence et d'intimidations ou traduites en justice pour leurs courageux efforts en faveur de la protection de l'eau.

10. En dépit des progrès de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, des milliards de personnes ne sont toujours pas desservies ou le sont mal. Plus de 2 milliards de personnes n'ont pas accès à une eau potable gérée en toute sécurité, c'est-à-dire accessible chez elles sur demande et exempte de toute contamination. Pire encore, 785 millions de personnes n'ont même pas accès aux services les plus élémentaires, c'est-à-dire à une source améliorée (par exemple eau acheminée par canalisation, un forage, un puits ou une source protégée)⁷.

11. Plus de 4 milliards de personnes, soit la moitié de l'humanité, n'ont pas accès à un service d'assainissement géré en toute sécurité, ce qui fait que leurs eaux usées, non traitées, menacent la santé humaine et les écosystèmes⁸. Sur ces 4 milliards de personnes, 673 millions ne disposent pas de toilettes et sont par conséquent contraintes de pratiquer la défécation en plein air. On estime à 367 millions le nombre d'enfants ne disposant pas de toilettes à l'école. Dans les pays les moins développés, seul un habitant sur quatre a chez lui accès à l'eau et au savon pour pouvoir se laver les mains⁹. Les conséquences de cette situation sur la santé et les droits de l'homme dans le contexte de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) sont dramatiques.

12. Les maladies d'origine hydrique provoquent chaque année dans le monde près de 2 millions de décès évitables, les premières victimes étant les enfants de moins de 5 ans¹⁰. Les maladies liées à l'eau sont intimement liées à la pauvreté et touchent les groupes vulnérables de manière disproportionnée.

⁵ Communication de Instituto Shirley Djukurnã Krenak.

⁶ Forum économique mondial, *Rapport de 2020 sur les risques mondiaux*.

⁷ Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et Organisation mondiale de la santé (OMS), *Progress on Household Drinking Water, Sanitation and Hygiene 2000–2017: Special Focus on Inequalities* (2019).

⁸ Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et Organisation mondiale de la santé (OMS), *State of the World's Sanitation: An Urgent Call to Transform Sanitation for Better Health, Environments, Economies and Societies* (2020).

⁹ ONU-Eau, *objectif de développement durable 6 : rapport de synthèse sur l'eau et l'assainissement – 2018*.

¹⁰ OMS, *Safer Water, Better Health* (actualisation de 2019).

13. La pollution de l'eau, qui s'aggrave dans bien des régions du monde, nuit à la qualité et à la quantité de l'eau disponible pour satisfaire les besoins humains et préserver les écosystèmes¹¹. Environ 80 % des eaux usées sont relâchées dans l'environnement sans avoir été traitées, contaminant les eaux de surface, les nappes phréatiques, les sols et les océans¹². Les eaux usées sont constituées des effluents provenant de l'industrie, de l'agriculture, des ménages et des établissements ainsi que des eaux de ruissellement urbain. Rien que le coût sanitaire et environnemental de la pollution de l'eau d'origine agricole se chiffre chaque année à plusieurs centaines de milliards de dollars¹³. Même dans les pays qui disposent d'installations perfectionnées de traitement des eaux usées, il reste des difficultés importantes, notamment liées aux résidus de produits pharmaceutiques et de cosmétiques, et aux microplastiques¹⁴.

14. On entend par pénurie d'eau une situation où la quantité d'eau disponible est insuffisante pour répondre aux besoins essentiels des habitants, réaliser leur droit à l'eau et à l'assainissement et préserver la santé des écosystèmes. Elle peut être le résultat de réserves physiquement limitées, d'une surconsommation par la population et les entreprises, d'une détérioration de la qualité de l'eau, d'une mauvaise planification, des changements climatiques ou d'une mauvaise gestion. Plus de 3 milliards de personnes sont aujourd'hui touchées par des pénuries d'eau et 1,5 milliard souffrent de graves pénuries d'eau, voire de la sécheresse¹⁵. Jusqu'à 700 millions de personnes risquent d'être déplacées en raison d'intenses pénuries d'eau d'ici à 2030.

15. La consommation mondiale d'eau est six fois plus élevée qu'il y a cent ans et continue de progresser de 1 % chaque année, soit deux fois plus rapidement que la population mondiale. Plus de la moitié des flux d'eau douce accessibles dans le monde est accaparée par la consommation humaine. L'agriculture est à l'origine d'environ 70 % de la consommation mondiale d'eau douce, l'industrie de 19 % et les ménages de 12 %¹⁶.

16. La diversité et l'abondance de la vie dans les écosystèmes d'eau douce ont connu un appauvrissement dramatique. Les populations de mammifères, d'amphibiens, de poissons, d'oiseaux et de reptiles qui vivent dans les habitats d'eau douce se sont appauvries en moyenne de 84 % depuis 1970¹⁷. En eau douce, une espèce sur trois est menacée d'extinction. Au cours du dernier siècle, 85 % des zones humides dans le monde ont été détruites¹⁸. Les pressions humaines sur les écosystèmes aquatiques proviennent de l'extraction d'eau, de la pollution de l'eau, de la destruction des habitats, de la modification des flux, de la fragmentation engendrée par les barrages et d'autres infrastructures, de la surexploitation des espèces et de l'introduction d'espèces envahissantes.

17. Les trois quarts des catastrophes naturelles survenues au cours des vingt dernières années étaient liées à l'eau (inondations, événements météorologiques extrêmes, glissements de terrain et sécheresses). Entre 2021 et 2018, les inondations et les sécheresses ont fait 166 000 morts, touché 3 milliards de personnes et coûté 700 milliards de dollars¹⁹. Les catastrophes d'origine humaine telles que les ruptures de barrages de rétention de résidus ne font qu'ajouter à ces terribles chiffres.

¹¹ Programme des Nations Unies pour l'environnement, *A Snapshot of the World's Water Quality: Towards a Global Assessment* (2016).

¹² Groupe de la Banque mondiale, *Quality Unknown: The Invisible Water Crisis* (2019).

¹³ Javier Mateo-Sagasta, Sara Marjani Zadeh and Hugh Turrall (eds.), *More People, More Food, Worse Water? A Global Review of Water Pollution from Agriculture* (2018).

¹⁴ UNICEF et OMS, *State of the World's Sanitation: An Urgent Call to Transform Sanitation for Better Health, Environments, Economies and Societies*.

¹⁵ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture 2020 : relever le défi de l'eau dans l'agriculture*.

¹⁶ ONU-Eau, *objectif de développement durable 6 : rapport de synthèse sur l'eau et l'assainissement – 2018*.

¹⁷ World Wildlife Fund, *Living Planet Report 2020: Bending the Curve of Biodiversity Loss*.

¹⁸ IPBES/7/10/Add.1 : voir <https://ipbes.net/events/ipbes-7-plenary>.

¹⁹ UNESCO et ONU-Eau, *United Nations World Water Development Report 2020: Water and Climate Change*.

18. L'inégalité est un aspect frappant de la crise mondiale de l'eau. Alors que certaines personnes et certains groupes de population luttent pour survivre avec quelques litres d'eau par jour, les habitants et les entreprises des États riches consomment d'immenses quantités d'eau. Par exemple, l'empreinte hydrique par habitant en Suisse est de 4 200 litres par jour. Cela comprend l'eau utilisée pour cultiver ou fabriquer des produits importés. Il est à noter que 82 % de l'empreinte hydrique de la Suisse provient de l'extérieur du pays et notamment de la production de denrées alimentaires dans des régions où l'eau est rare²⁰.

19. Les changements climatiques exacerbent les risques associés à la pollution des ressources en eau, aux pénuries d'eau et aux catastrophes liées à l'eau, ainsi que leurs conséquences et les injustices qu'elles engendrent²¹. L'élévation des températures entraîne d'inévitables conséquences sur le cycle hydrologique. Les précipitations extrêmes, plus intenses et plus fréquentes, amplifient les risques d'inondations. Les vagues de chaleur se multiplient et durent plus longtemps, aggravant les pénuries d'eau. L'élévation du niveau des mers risque de provoquer des intrusions d'eau salée qui peuvent rendre les eaux souterraines des aquifères côtiers impropres à la consommation domestique ou agricole. Les réseaux d'assainissement sont soit vulnérables face aux inondations provoquées par les tempêtes et l'élévation du niveau de la mer, soit peinent à obtenir la quantité d'eau suffisante pour permettre le transport et l'évacuation des eaux usées. Les petits États insulaires en développement sont particulièrement exposés aux effets des changements climatiques et aux catastrophes liées à l'eau et beaucoup d'entre eux sont soumis à un stress hydrique croissant. On invoque souvent les changements climatiques pour justifier le regain d'intérêt pour les centrales hydroélectriques, en dépit de leurs possibles effets délétères sur les droits de l'homme et sur la santé des écosystèmes.

20. Beaucoup redoutent qu'il y ait des guerres de l'eau, c'est-à-dire des conflits attisés par des pénuries d'eau ou par des problèmes liés à sa répartition ou à la pollution des ressources en eau. À ce jour, la plupart des différends liés à l'eau ont été résolus par des moyens pacifiques, mais l'augmentation de la demande, la diminution des quantités d'eau disponibles et les conséquences de plus en plus perceptibles des changements climatiques exacerbent le risque de conflits violents. Les 15 pays les plus touchés par la guerre dans le monde sont aussi touchés par des sécheresses modérées à sévères.

21. En résumé, le monde est aux prises avec une crise de l'eau qui ne fait que s'aggraver. La consommation humaine d'eau continue de croître, et la pollution de l'eau et la dégradation des écosystèmes aquatiques de s'accélérer, en raison de la croissance démographique, de la croissance économique, de l'urgence climatique, des bouleversements dans l'utilisation des terres, de l'extractivisme, d'une utilisation inefficace de l'eau et de la faiblesse de la planification, de la réglementation et de la lutte contre les infractions.

22. Les objectifs de développement durable traduisent un effort ambitieux entrepris par la société pour lutter de manière globale, urgente et systémique contre les effets conjugués des crises de l'eau, du climat et de la biodiversité. Ils concrétisent l'aspiration « à un monde où soient universellement respectés les droits de l'homme et la dignité humaine »²². Cependant, la crise mondiale de l'eau entrave la réalisation des objectifs en aggravant la pauvreté (voir l'objectif 1), en menaçant la sécurité alimentaire (voir l'objectif 2), en mettant en péril la santé humaine (voir l'objectif 3), en accentuant l'appauvrissement de la biodiversité (voir les objectifs 13 et 14) et en minant l'économie mondiale. Assurer une eau salubre en quantité suffisante est également lié à des cibles particulières, car cela suppose de réduire la prévalence des maladies transmises par l'eau (voir la cible 3.3), de prévenir les catastrophes liées à l'eau (voir la cible 11.5) et de s'adapter aux changements climatiques (voir la cible 13.2). Comme l'a fait remarquer le Groupe de haut niveau sur l'eau, l'eau est la monnaie commune qui relie presque tous les objectifs de développement durable, et elle sera un facteur déterminant de succès²³.

²⁰ Communication de la Suisse.

²¹ UNESCO et ONU-Eau, *United Nations World Water Development Report 2020: Water and Climate Change*.

²² Résolution 70/1 de l'Assemblée générale.

²³ Groupe de haut niveau sur l'eau, « Making every drop count », 14 mars 2018, p. 15.

23. Le présent rapport est axé sur les droits de l'homme et sur l'objectif de développement durable 6, qui porte sur bien plus que l'accès universel à l'approvisionnement en eau potable, à l'assainissement et à l'hygiène. Les cibles fixées pour l'objectif 6 englobent aussi les actions suivantes : améliorer la qualité de l'eau en réduisant la pollution, faire en sorte que les ressources en eau soient utilisées plus efficacement et remédier à la pénurie d'eau, assurer la gestion intégrée des ressources en eau, protéger et restaurer les écosystèmes liés à l'eau, développer la coopération internationale et le renforcement des capacités, et faire participer le public à la gestion de l'eau.

24. Un grave manque de capacités financières, institutionnelles et humaines entrave les progrès vers la réalisation de l'objectif de développement durable 6. Plus de 80 % des États ne disposent pas de ressources financières suffisantes pour atteindre les objectifs nationaux en matière d'eau, d'assainissement et d'hygiène²⁴. Les lois, règlements, normes et politiques, ainsi que leur mise en œuvre et la lutte contre les infractions, sont inadéquats dans de nombreux pays, y compris ceux où les pressions sur l'eau sont les plus fortes.

III. Impacts de la crise mondiale de l'eau sur les droits de l'homme

25. La pollution de l'eau, la pénurie d'eau et les catastrophes liées à l'eau ont des incidences majeures sur un large éventail de droits de l'homme, notamment les droits à la vie, à la santé, à l'eau, à l'assainissement, à l'alimentation, à un environnement sain, à l'éducation, à un niveau de vie adéquat, au développement et à la culture, ainsi que sur les droits de l'enfant. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a observé que l'eau était indispensable pour mener une vie digne²⁵.

A. Droit à la vie

26. L'eau est essentielle à la vie, et aussi bien une eau contaminée que le manque d'eau peuvent causer la mort. Près de 2 millions de décès pourraient être évités chaque année grâce à une eau salubre en quantité suffisante²⁶. Cela inclut des centaines de milliers de décès d'enfants de moins de 6 ans qui auraient pu être évités, principalement dans les pays à faible revenu.

B. Droit à la santé

27. L'eau contaminée et l'assainissement inadéquat sont liés au choléra, à la diarrhée, à la dysenterie, aux infections par les helminthes transmissibles par le sol, à l'hépatite A et à la typhoïde. En 2017, plus de 220 millions de personnes ont dû être traitées contre la bilharziose – une maladie causée par des vers parasites, contractée par l'exposition à de l'eau infestée²⁷. L'utilisation non sûre des eaux usées et des boues en agriculture provoque des maladies d'origine alimentaire. Les maladies d'origine hydrique causées par les activités de loisirs touchent des centaines de millions de personnes chaque année.

28. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a exprimé ses préoccupations concernant les maladies d'origine hydrique provoquées par la pollution d'origine industrielle ou agricole et par les eaux usées²⁸. Le Comité a également critiqué les effets sur la qualité de l'eau de la fracturation hydraulique pour la production de pétrole et de gaz²⁹. L'eau polluée

²⁴ OMS et ONU-Eau, *Systèmes nationaux d'appui à l'eau potable, l'assainissement et l'hygiène : rapport sur la situation mondiale en 2019*.

²⁵ Observation générale n° 15 (2002) sur le droit à l'eau.

²⁶ OMS, *Safer Water, Better Health* (actualisation de 2019).

²⁷ Voir www.who.int/health-topics/schistosomiasis#tab=tab_1.

²⁸ Voir E/C.12/UZB/CO/2.

²⁹ Voir E/C.12/ARG/CO/4.

est une source importante d'exposition aux substances chimiques perturbatrices du système endocrinien, qui nuisent à la santé reproductive³⁰.

29. Un approvisionnement en eau incertain nuit à la santé mentale, par des effets psychologiques tels que la peur, la victimisation, une faible estime de soi, l'anxiété, la honte, la colère et la dépression. Les filles dont les mères présentent des symptômes psychologiques tels que la dépression liée à l'insécurité hydrique manquent plus souvent l'école³¹. Les personnes qui subissent des sécheresses et des inondations connaissent une détresse psychologique, caractérisée par des troubles post-traumatiques, la dépression et l'anxiété.

30. Un autre problème de santé majeur est la résistance aux antimicrobiens, qui survient lorsque les médicaments n'agissent plus efficacement contre les microbes ciblés (notamment les bactéries et les virus). Des centaines de millions de doses d'antimicrobiens sont utilisées chaque année pour des infections qui pourraient être évitées grâce à un meilleur assainissement. Les eaux usées contenant des bactéries résistantes propagent la résistance aux antimicrobiens. Pour préserver la santé humaine et celle des écosystèmes, les antimicrobiens doivent être utilisés avec plus de parcimonie³².

C. Droits à l'eau potable et à l'assainissement

31. Pour réaliser le droit à l'eau, il faut garantir une eau salubre en quantité suffisante pour l'usage personnel et domestique³³. Or la pollution et les agents pathogènes peuvent rendre l'eau impropre à la consommation humaine. En 2019, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) a averti que 2 milliards de personnes buvaient quotidiennement de l'eau contaminée par des matières fécales³⁴. Les pénuries d'eau et les catastrophes liées à l'eau, comme les inondations, peuvent augmenter les coûts et entraver l'accès à des installations sanitaires adéquates. Le manque d'accès à une eau salubre en quantité suffisante pour l'usage des ménages est généralement provoqué, non pas par des pénuries d'eau, mais par la pauvreté, par les inégalités et par le fait que les pouvoirs publics n'ont pas donné la priorité dans la répartition de l'eau aux besoins de base et à la dignité humaine.

D. Droit à l'alimentation

32. Une eau salubre en quantité suffisante est essentielle à la réalisation du droit à l'alimentation, en particulier pour les personnes pauvres et marginalisées qui pratiquent l'agriculture et la pêche de subsistance ou à petite échelle. À mesure que la salinité de l'eau et du sol augmente en raison de sécheresses plus intenses, d'ondes de tempête et de volumes d'extraction d'eau croissants, les rendements agricoles diminuent, ce qui fait que le monde perd chaque année assez de nourriture pour nourrir 170 millions de personnes. Ces dernières années, près de 220 000 hectares de terres agricoles situées dans les zones côtières de basse altitude de l'Inde et du Bangladesh ont été rendus improductifs en raison de la salinité³⁵.

33. La fréquence et la gravité croissantes des sécheresses, attribuées aux changements climatiques, constituent une menace majeure pour le droit à l'alimentation. Les pénuries d'eau liées à la baisse des précipitations sont particulièrement problématiques pour les petits agriculteurs qui n'ont pas accès à des ressources en eau pour l'irrigation. Environ 11 % des terres cultivées et 14 % des pâturages subissent des sécheresses récurrentes, tandis que plus de 60 % des terres cultivées irriguées sont soumises à un stress hydrique important.

³⁰ A. Gonsioroski, V. E. Mourikes et J. A. Flaws, « Endocrine disruptors in water and their effects on the reproductive system », *International Journal of Molecular Sciences*, vol. 21, n° 6 (2020), p. 1929.

³¹ C. E. Cooper-Vince et autres, « Household water insecurity, missed schooling, and the mediating role of caregiver depression in rural Uganda », *Global Mental Health*, vol. 4 (août 2017).

³² UNICEF et OMS, *State of the World's Sanitation: An Urgent Call to Transform Sanitation for Better Health, Environments, Economies and Societies*.

³³ Voir la résolution 64/292 de l'Assemblée générale et A/HRC/24/44.

³⁴ OMS, Fiche d'information sur l'eau potable (2019).

³⁵ Bureau des Nations Unies pour la coopération Sud-Sud, « Water farming for climate-resilient agriculture and disaster preparedness in India and Bangladesh », *Good Practices in South-South and Triangular Cooperation for Sustainable Development* (septembre 2020), vol. 3.

L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture conclut que « si nous tenons à respecter l'engagement qui a été pris de réaliser les objectifs de développement durable, alors nous devons nous attaquer vigoureusement et sans attendre aux pénuries d'eau et à la rareté de l'eau dans le secteur agricole »³⁶.

34. Les inondations, qui sont des catastrophes naturelles exacerbées par les activités humaines, peuvent mettre en péril le droit à l'alimentation. Elles peuvent par exemple détruire les cultures, emporter la terre arable et submerger de grandes surfaces de terrains cultivables. Cela menace les moyens de subsistance et la sécurité alimentaire des agriculteurs et de leur famille, qui peuvent être plongés dans la pauvreté et le chômage ou contraints de migrer.

E. Droit à un environnement sûr, propre, sain et durable

35. Le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable est juridiquement protégé par plus de 80 % des États au moyen de constitutions, de lois, de décisions de justice et de traités régionaux³⁷. Une eau salubre en quantité suffisante et des écosystèmes aquatiques sains sont des éléments de fond du droit à un environnement sain, tel qu'il est reconnu par les tribunaux régionaux, les lois nationales et la jurisprudence nationale. Au Costa Rica par exemple, la reconnaissance constitutionnelle du droit à un environnement sain a été un catalyseur pour l'élaboration de lois, de réglementations et de politiques renforçant la lutte contre la pollution de l'eau, comme une loi interdisant l'exploitation minière à ciel ouvert, ainsi que pour des décisions de justice exigeant des acteurs publics et privés qu'ils prennent des mesures de prévention des violations de ce droit³⁸.

36. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a souligné que le droit à un environnement sain, contrairement à d'autres droits, protégeait les composantes de l'environnement, telles que les forêts, les rivières et les mers³⁹. En 2020, la Cour interaméricaine a jugé que les droits des peuples autochtones à un environnement sain et à l'eau avaient été violés par l'exploitation forestière et l'élevage illégaux, et a ordonné à l'Argentine de réaliser, dans un délai maximum d'un an, une étude établissant les mesures à mettre en œuvre pour préserver l'eau et pour prévenir sa contamination et y remédier⁴⁰. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a déclaré, dans une affaire de contamination de l'eau par l'industrie pétrolière, que le droit à un environnement sain « requiert de l'État de prendre des mesures raisonnables et d'autres mesures pour prévenir la pollution et la dégradation écologique »⁴¹. La Cour européenne des droits de l'homme a statué que la pollution de l'eau pouvait violer plusieurs droits de l'homme, notamment le droit « à la jouissance d'un environnement sain et protégé »⁴².

37. De nombreux tribunaux nationaux ont déterminé que, s'ils ne prennent pas des mesures adéquates pour prévenir la pollution de l'eau, garantir la propreté de l'eau et protéger les écosystèmes aquatiques, les États risquent de violer le droit à un environnement sain. On trouve deux exemples marquants dans des décisions de la Cour suprême d'Argentine et de la Cour suprême des Philippines. Dans ces deux affaires, qui faisaient suite à des procédures intentées par des citoyens concernés, les tribunaux ont fait appel à des experts scientifiques indépendants pour éclairer leurs jugements, ont imposé des obligations étendues à de multiples organismes publics et ont mis en place des mesures innovantes pour assurer le respect de leurs arrêts.

³⁶ FAO, *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture 2020 : Relever le défi de l'eau dans l'agriculture*, p. vi.

³⁷ Voir document A/HRC/43/53, annexe II.

³⁸ Communication du Costa Rica.

³⁹ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *opinion consultative OC-23/17* du 15 novembre 2017, par. 62.

⁴⁰ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Indigenous Communities of the Lhaka Honhat Association v. Argentina*, arrêt du 6 février 2020.

⁴¹ *Social and Economic Rights Action Centre c. Nigeria*, communication n° 155/96 (2001), par. 52.

⁴² *Tătar c. Roumanie* (requête n° 67021/01), 27 janvier 2009.

38. Dans une affaire où les plaignants affirmaient que la pollution chronique de l'eau dans la baie de Manille violait le droit à un environnement sain, la Cour suprême des Philippines a ordonné à 13 organismes responsables de mettre en œuvre les actions suivantes : installer et exploiter des installations de traitement des eaux usées, nettoyer les déchets dangereux et toxiques, prévenir la pollution et les rejets de déchets en provenance de navires, créer des installations et des programmes adéquats pour l'élimination correcte des déchets solides, revitaliser la vie marine en réintroduisant des espèces locales, exiger des entreprises qui vidangent des fosses septiques et collectent d'autres types de boues qu'elles utilisent des installations de traitement adéquates, prévenir la pêche illégale, mettre en place des programmes complets d'éducation à l'environnement et allouer un budget suffisant à la réalisation du plan de restauration. Dans sa conclusion, la Cour a déclaré que les organismes d'État ne pouvaient échapper à leur obligation envers les générations futures de Philippines de faire en sorte que les eaux de la baie de Manille restent aussi propres et claires que possible, et qu'y faillir serait une trahison de la confiance placée en eux⁴³.

39. Dans une affaire similaire concernant le bassin hydrographique très contaminé de Matanza-Riachuelo dans la province de Buenos Aires, la Cour suprême d'Argentine a estimé que le droit à un environnement sain était violé par la pollution de l'eau, et a rendu un arrêt global qui a défini trois objectifs : l'amélioration de la qualité de vie des habitants du bassin hydrographique, la restauration de l'environnement et la prévention de futures atteintes à la santé des personnes ou des écosystèmes. En conséquence, la Cour a ordonné les mesures suivantes :

- a) Conduire des inspections de toutes les entreprises polluantes et mettre en place un traitement des eaux usées industrielles ;
- b) Fermer toutes les décharges illégales, améliorer les décharges contrôlées et nettoyer les berges du fleuve ;
- c) Améliorer les infrastructures d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées et des eaux pluviales ;
- d) Élaboration d'un plan régional de santé environnementale comprenant les mesures à prendre en cas de situation d'urgence ;
- e) Faire superviser, par l'auditeur général fédéral, l'allocation budgétaire pour la mise en œuvre du plan de nettoyage ;
- f) Créer un comité des organisations non gouvernementales ayant pris part à l'action en justice, et le charger de contrôler le respect de la décision de la Cour ;
- g) Maintenir un contrôle judiciaire continu sur la mise en œuvre du plan⁴⁴.

40. Ces affaires illustrent le fait que les tribunaux exigeront des gouvernements qu'ils prennent des mesures destinées à protéger le droit à un environnement sain contre les effets néfastes de la pollution de l'eau à long terme. Bien que dans les deux cas la mise en œuvre ait rencontré des difficultés, des améliorations notables ont été apportées et les tribunaux continuent de superviser les progrès réalisés⁴⁵.

41. D'autres décisions judiciaires importantes fondées sur des violations du droit à un environnement sain ont porté sur les questions suivantes : la pollution de l'eau causée par l'exploitation minière (en Afrique du Sud, au Chili, en Colombie, au Pérou, en Turquie et dans l'État du Montana aux États-Unis d'Amérique) ; la pollution causée par les effluents industriels et les eaux usées insuffisamment traitées (en Argentine, en Grèce et en Inde) ; les dommages causés aux zones humides par des projets de développement (Mexique) ; et des

⁴³ *Concerned Residents of Manila Bay et al. v. Metropolitan Manila Development Authority et al.* (2008), General Register Nos. 171947-48, Supreme Court.

⁴⁴ *Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional y otros s/daños y perjuicios (Daños derivados de la contaminación ambiental del Río de Matanza-Riachuelo)*, Cour suprême de justice argentine, dossier M. 1569, 8 juillet 2008.

⁴⁵ Andrés Napoli, « Riachuelo : a 10 años del fallo de la Corte Suprema de Justicia, aún mucho por hacer », *Informe Ambiental Anual 2019*.

projets hydroélectriques dans des écosystèmes sensibles (au Brésil, en Équateur et en Finlande)⁴⁶.

42. Dans une décision récente concernant la pollution de l'eau, la Cour suprême du Mexique a estimé que le Gouvernement n'avait pas pris toutes les mesures possibles, en utilisant au maximum les ressources disponibles, pour prévenir et contrôler les processus de dégradation de l'eau, pour effectuer une surveillance afin de s'assurer que les rejets d'eaux usées étaient conformes, en quantité et en qualité, à la réglementation en vigueur, ou pour mener les actions correctives nécessaires pour assainir l'eau. La Cour a conclu qu'il était indispensable que l'État contrôle le respect des normes environnementales et, si nécessaire, sanctionne ou limite les actions des particuliers, faute de quoi le droit de l'homme à un environnement sain serait vidé de son sens⁴⁷.

F. Droits de l'enfant

43. Chaque jour, plus de 700 enfants de moins de 5 ans meurent de maladies liées à l'eau et à l'assainissement⁴⁸. D'ici à 2040, près de 600 millions d'enfants vivront dans des régions où les ressources en eau sont extrêmement limitées⁴⁹. Les catastrophes liées à l'eau menacent la santé physique et mentale des jeunes. Dans le monde, plus de 500 millions d'enfants vivent dans des zones inondables à très haut risque, 160 millions vivent dans des zones sujettes à des sécheresses graves ou extrêmes, et 115 millions sont fortement menacés par les cyclones tropicaux⁵⁰.

44. Le Comité des droits de l'enfant a averti les États des dangers de la pollution de l'eau pour la santé des enfants, en citant notamment les produits agrochimiques, l'exploitation minière illégale et le traitement inadéquat des eaux usées⁵¹. En effet, les enfants sont particulièrement vulnérables aux maladies liées à la pollution de l'eau. L'exposition précoce des enfants aux nitrates présents dans l'eau contaminée par le ruissellement des engrais agricoles retarde leur croissance et affecte le développement du cerveau, ce qui a des conséquences sur leur santé tout au long de leur vie. Les infections par les vers ronds, les trichocéphales et les ankylostomes, qui découlent d'une exposition à un sol contaminé par des matières fécales, peuvent affecter l'état nutritionnel, la croissance et le développement cognitif des enfants.

45. Il est impératif d'écouter ce que les enfants ont à dire. Des enfants invités à soumettre leurs commentaires pour le présent rapport ont eu les réflexions suivantes : « Veillez à ce que la situation mondiale de l'eau ne s'aggrave pas, car chaque enfant a le droit de grandir en ayant accès à de l'eau propre » ; « Les enfants devraient avoir droit à des rivières où il y a suffisamment d'eau, sans déchets ni substances nocives » ; « Assurez l'accès à l'eau potable pour toute la population, en particulier pour les plus démunis » ; « Arrêtez de déverser les eaux usées dans la mer » ; et « Je veux que les dirigeants du monde prennent immédiatement des mesures pour sauver la planète – qu'ils adoptent des lois pour garantir que les océans sont propres, qu'on réduit la pollution, que les animaux sont protégés et que la vie est préservée »⁵².

⁴⁶ Par exemple, Cour suprême de Colombie, *Demanda Generaciones Futuras c. Minambiente*, STC n° 4360-2018, 5 avril 2018 ; et Cour suprême du Mexique, première chambre, Amparo en Revisión n° 307/2016, 14 novembre 2018. D'autres affaires sont abordées dans David R. Boyd, *The Environmental Rights Revolution: A Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment* (2012).

⁴⁷ Amparo en Revisión n° 641-2017, Cour suprême de justice du Mexique, 18 octobre 2017.

⁴⁸ OMS, *Safer Water, Better Health* (actualisation de 2019).

⁴⁹ UNICEF, *Thirsting for a Future: Water and Children in a Changing Climate* (2017).

⁵⁰ UNICEF, *Il est temps d'agir : conséquences du changement climatique sur les enfants* (2015).

⁵¹ Voir CRC/C/PHL/CO/3-4, CRC/C/BRA/CO/2-4, CRC/C/ISR/CO/2-4, CRC/PRK/CO/4 et CRC/C/GEO/CO/3.

⁵² Communication de la Children's Environmental Rights Initiative.

G. Populations vulnérables

46. Les États devraient accorder une attention particulière aux autres groupes vulnérables ou marginalisés dont les droits peuvent être mis en péril par la pollution des ressources en eau et la pénurie d'eau, notamment les femmes, les peuples autochtones, les groupes minoritaires, les réfugiés, les personnes handicapées, les personnes âgées et les personnes vivant dans la pauvreté. Ces groupes disposent de moins de ressources pour faire face à la pollution des ressources en eau et à la pénurie d'eau et ont tendance à être gravement touchés. Les personnes handicapées et les personnes âgées peuvent avoir une santé plus fragile, ce qui augmente le risque que de l'eau contaminée provoque chez elles des maladies ou entraîne une mortalité prématurée. La pauvreté, la discrimination et la vulnérabilité sont étroitement liées et se recoupent souvent. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ont souligné l'importance de protéger les groupes vulnérables contre la pollution de l'eau due à l'exploitation minière, aux produits agrochimiques et à un traitement inadéquat des eaux usées⁵³. Des rapporteurs spéciaux ont également exprimé leurs préoccupations concernant les impacts de la pollution de l'eau sur les populations vulnérables⁵⁴.

47. Aussi bien des organes conventionnels que des titulaires de mandat au titre d'une procédure spéciale ont soulevé des inquiétudes quant aux conséquences de la pénurie d'eau sur les droits de l'homme⁵⁵. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a constaté qu'une crise régionale de l'eau entraînait une augmentation de la prévalence des maladies et provoquait des pénuries alimentaires et des migrations, avec des incidences de grande envergure sur les droits de l'homme⁵⁶. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes s'est inquiété des effets disproportionnés sur les femmes de la pénurie d'eau causée ou exacerbée par l'agriculture industrielle, les projets hydroélectriques et les changements climatiques, ainsi que des dangers auxquels font face les femmes qui défendent les droits de l'homme en matière d'environnement lorsqu'elles s'emploient à protéger l'eau⁵⁷. La précédente titulaire du mandat d'Expert indépendant sur les droits de l'homme et la solidarité internationale avait exprimé ses préoccupations quant aux sécheresses de plus en plus fréquentes, liées aux changements climatiques, qui aggravent la pénurie d'eau et mettent en péril la production alimentaire⁵⁸.

48. Tant en milieu rural que dans les villes, les femmes sont souvent les premières responsables de l'approvisionnement en eau du ménage, ainsi que de l'utilisation et de la gestion de l'eau. Sans une eau potable en quantité suffisante (ainsi que des installations sanitaires et d'hygiène adéquates), il est plus difficile pour les femmes et les filles de mener une vie saine, digne et productive. Les filles et les femmes issues de groupes ethniques minoritaires peuvent souffrir de multiples formes d'exclusion et d'oppression. Les femmes souffrent également de manière disproportionnée des conséquences des catastrophes liées au climat, par exemple les inondations, car elles doivent parcourir de plus grandes distances pour s'approvisionner en eau, ce qui augmente leurs risques de subir des violences. Elles passent plus de temps à s'occuper des personnes atteintes de maladies transmises par l'eau. Pourtant, les femmes ont souvent moins de possibilités de participer à la planification des ressources en eau, à l'élaboration des politiques concernant ces ressources et à la prise de décisions s'y rapportant. Ces inégalités fondées sur le sexe créent de vastes fossés entre les hommes et les femmes en ce qui concerne leur capacité à accéder à l'eau, à l'assainissement et à l'hygiène, à les gérer et à en bénéficier.

⁵³ Voir CEDAW/C/SUR/CO/4-6, CEDAW/C/GUY/CO/9, E/C.12/URY/CO/5, E/C.12/TGO/CO/1, E/C.12/MDA/CO/2, E/C.12/ROU/CO/3-5, E/C.12/MNG/CO/4, E/C.12/VNM/CO/2-4 et CERD/C/NER/CO/15-21.

⁵⁴ Voir A/HRC/28/64/Add.2, A/HRC/43/53/Add.1, A/HRC/39/48/Add.1 et A/HRC/15/22/Add.2.

⁵⁵ Voir E/C.12/ISR/CO/4, CERD/C/SLV/CO/18-19, CRC/C/GTM/CO/3-4, CEDAW/C/HND/CO/7-8, CEDAW/C/PRY/CO/6 et CEDAW/C/PER/CO/7-8.

⁵⁶ Voir E/C.12/IRQ/CO/4.

⁵⁷ Voir CEDAW/C/HND/CO/7-8.

⁵⁸ Voir A/HRC/38/40/Add.1.

49. Néanmoins, les femmes peuvent mener une action décisive en vue de changer la façon dont l'eau est utilisée, allouée et gérée, malgré les obstacles économiques, juridiques, institutionnels et culturels. Les investissements dans l'approvisionnement en eau potable et dans des installations sanitaires adéquates augmentent les possibilités d'éducation des filles et facilitent l'accès des femmes à l'emploi.

50. Dans de nombreux pays, les peuples autochtones, les personnes d'ascendance africaine et les collectivités locales ont supporté une part injuste du fardeau de la pollution de l'eau liée aux activités industrielles. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a fait rapport sur les effets dévastateurs de la pollution de l'eau sur les peuples autochtones⁵⁹. La Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones a invité les États à reconnaître et respecter les systèmes de gestion communautaire de l'eau et à garantir l'accès à la ressource. Toutes les mesures nécessaires devraient être prises pour prévenir ou inverser les graves conséquences de la pollution de l'eau sur le bien-être des peuples autochtones et leurs droits à l'alimentation, à la santé et à un environnement sain⁶⁰. Les États n'ont souvent pas reconnu les droits et les régimes fonciers et hydriques dont ces communautés ont besoin pour garantir leurs droits fondamentaux⁶¹. Les droits communautaires relatifs à l'eau reçoivent moins d'attention que les droits fonciers, le droit coutumier et les connaissances traditionnelles sont sous-évalués et les responsabilités de gestion ne sont pas reconnues par les États. En Australie, les droits culturels des peuples autochtones sont dévastés par les changements climatiques et par les infrastructures hydriques telles que les barrages et les digues qui ont détruit des sites sacrés⁶².

51. Il sera difficile de réaliser l'objectif de développement durable 6 pour les États qui manquent d'eau, en particulier les États à faible revenu et les petits États insulaires. Nombre de ces États ont un approvisionnement en eau naturellement limité et connaissent une forte croissance démographique et une urbanisation accrue qui mettent à l'épreuve des infrastructures d'eau potable et d'assainissement inadéquates et des capacités financières, humaines et institutionnelles insuffisantes. Ces défis sont exacerbés par les phénomènes météorologiques extrêmes, les sécheresses et les inondations, que les changements climatiques rendent plus intenses.

IV. Obligations en matière de droits de l'homme relatives à l'approvisionnement suffisant en eau potable

52. Les obligations en matière de droits de l'homme liées à la pollution de l'eau et à la pénurie d'eau ont été décrites par le Conseil des droits de l'homme, par des titulaires de mandat au titre d'une procédure spéciale et par des organes conventionnels. Les experts qui se sont penchés sur ces obligations s'accordent sur deux conclusions. Premièrement, la pollution de l'eau et la pénurie d'eau menacent un large éventail de droits de l'homme, notamment les droits à l'eau, à l'assainissement et à un environnement sain. Deuxièmement, les États ont donc des obligations étendues en matière de droits de l'homme. Il s'agit d'obligations juridiquement contraignantes, et non de possibilités d'action ni de simples aspirations, car elles reflètent les engagements souscrits en application du droit international des droits de l'homme⁶³. Des experts ont fait observer que le système des droits de l'homme offrait des possibilités de rationalisation de la gouvernance mondiale et nationale de l'eau, et

⁵⁹ Voir CERD/C/CAN/CO/21-23 et CERD/C/GTM/CO/12-13.

⁶⁰ Voir A/HRC/42/37/Add.1.

⁶¹ Rights and Resources Initiative et Environmental Law Institute, *Whose Water? A Comparative Analysis of National Laws and Regulations Recognizing Indigenous Peoples', Afrodescendants' and Local Communities' Water Tenure* (À qui appartient l'eau ? Analyse comparative des lois et réglementations nationales reconnaissant le droit à l'eau des peuples autochtones et des communautés locales) (août 2020).

⁶² Communication du Dharriwaa Elders Group.

⁶³ Voir A/HRC/25/53.

pouvait apporter une cohérence, tant en termes de viabilité environnementale qu'en termes de développement humain⁶⁴.

A. Obligations des États

53. Les États devraient appliquer une approche fondée sur les droits de l'homme à tous les aspects de la répartition des ressources en eau, de leur utilisation, de leur préservation, de leur protection et de leur remise en état. Une telle approche clarifie les obligations des États et des entreprises, met en exergue la nécessité de renforcer les capacités, suscite une action ambitieuse, donne la priorité à l'amélioration des conditions de vie des plus pauvres et des plus vulnérables, et permet à la population de participer à la conception et à la mise en œuvre de solutions.

54. Les principes-cadres relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement précisent les trois catégories d'obligations de l'État : les obligations procédurales, les obligations de fond et les obligations spéciales à l'égard des personnes en situation de vulnérabilité⁶⁵. Les obligations procédurales des États sont les suivantes :

a) Intégrer l'eau dans les programmes d'enseignement à tous les niveaux et fournir au public des informations accessibles et abordables sur la valeur intrinsèque de l'eau, sur l'importance d'une eau salubre en quantité suffisante et d'écosystèmes d'eau douce sains, ainsi que sur les causes et les conséquences de la pollution de l'eau, de la pénurie d'eau et des catastrophes liées à l'eau ;

b) Garantir qu'une démarche ouverte à tous, équitable et tenant compte du genre est adoptée pour la participation du public à toute la planification liée à la répartition des ressources en eau, leur protection et leur utilisation viable, et à toutes les actions connexes ;

c) Permettre à tous d'accéder en temps utile à une justice abordable et à des recours effectifs, afin que les États et les entreprises aient à répondre de l'accomplissement de leurs obligations et de leurs responsabilités en matière d'eau salubre en quantité suffisante et de maintien de la santé des écosystèmes d'eau douce ;

d) Évaluer les impacts potentiels sur l'environnement, la société, la santé, la culture et les droits de l'homme de tous les plans, politiques, projets et propositions susceptibles de polluer, gaspiller ou diminuer les ressources en eau, ou de polluer, dégrader ou détruire les écosystèmes d'eau douce⁶⁶ ;

e) Intégrer l'égalité des sexes dans tous les plans et mesures visant à répartir, utiliser, préserver, protéger, rétablir et partager équitablement les bienfaits d'une eau salubre en quantité suffisante et d'écosystèmes d'eau douce sains, en donnant aux femmes les moyens de jouer un rôle de premier plan dans la gouvernance de l'eau ;

f) Respecter les droits des peuples autochtones, des collectivités locales, des Afro-descendants et des paysans dans toutes les actions liées à l'eau et à la santé des écosystèmes aquatiques, avec notamment la reconnaissance juridique des connaissances traditionnelles, du droit coutumier, de la propriété collective et du droit des peuples autochtones à un consentement préalable, libre et éclairé ;

g) Assurer une protection forte aux défenseurs des droits de l'homme liés à l'environnement qui travaillent sur les questions relatives à l'eau. Les États doivent protéger avec vigilance ces défenseurs contre l'intimidation, la criminalisation et la violence, enquêter avec diligence, poursuivre et punir les auteurs de tels crimes, et s'attaquer aux causes profondes des conflits provoqués par la dégradation de l'environnement ou les menaces de dégradation de l'environnement⁶⁷.

⁶⁴ Cap-Net et Programme des Nations Unies pour le développement, *Climate Change Adaptation and Integrated Water Resources Management*, p. 23.

⁶⁵ A/HRC/37/59, annexe.

⁶⁶ Voir A/74/197.

⁶⁷ Voir A/HRC/25/55 et A/71/281.

55. En ce qui concerne leurs obligations de fond, les États doivent veiller à ce que leurs propres actes ne violent pas le droit à un environnement sain ni d'autres droits de l'homme liés à l'eau, ils doivent protéger ces droits contre toute violation par des tiers, en particulier des entreprises, et ils doivent adopter, mettre en œuvre et faire respecter des lois, des politiques et des programmes qui réalisent ces droits⁶⁸.

56. Dans son observation générale n° 15 (2002) sur le droit à l'eau, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a dressé la liste des obligations de fond liées à la prévention de la pollution de l'eau et des pénuries d'eau. Le Comité a écrit que les États doivent prendre des mesures, sans discrimination, afin de prévenir les risques pour la santé dus à une eau insalubre et toxique, veiller à ce que les ressources naturelles en eau soient protégées d'une contamination par des substances nocives et des microbes pathogènes, et surveiller les cas où des écosystèmes aquatiques risquent d'être infestés de vecteurs de maladies, et prendre des mesures pour y remédier⁶⁹. Le Comité a également écrit que les États doivent s'abstenir de limiter la quantité d'eau ou de polluer l'eau de façon illicite, et sont notamment tenus de prendre les mesures législatives et autres nécessaires et effectives pour empêcher des tiers de polluer ou de capter de manière injuste les ressources en eau⁷⁰. Parmi les exemples de violations des obligations des États, on peut citer « la pollution et [...] l'appauvrissement des ressources en eau qui affectent la santé des personnes », les « manquements [à l'obligation] de promulguer ou d'appliquer des lois visant à prévenir la contamination et le captage injuste de l'eau », et le « manquement à l'obligation d'adopter ou de mettre en œuvre une politique nationale » de l'eau⁷¹.

57. Le Comité a résumé comme suit les obligations de fond qui incombent aux États s'agissant de garantir une eau salubre en quantité suffisante et le maintien de la santé des écosystèmes d'eau douce :

Les États parties devraient adopter des stratégies et programmes complets et intégrés en vue d'assurer aux générations actuelles et futures un approvisionnement suffisant en eau salubre. Ces stratégies et programmes peuvent notamment avoir pour objectifs de : a) lutter contre l'appauvrissement des ressources en eau dû à des captages, à des détournements et à l'établissement de barrages sans souci de durabilité ; b) réduire et éliminer la contamination des bassins hydrographiques et des écosystèmes aquatiques par des substances telles que des éléments radioactifs, des produits chimiques nocifs et des excréta humains ; c) surveiller les réserves d'eau ; d) veiller à ce que les aménagements envisagés n'entraient pas un approvisionnement en eau adéquat ; e) évaluer l'impact des actions qui sont susceptibles d'affecter la disponibilité de l'eau et les bassins hydrographiques des écosystèmes naturels, tels que les changements climatiques, la désertification et la salinité accrue du sol, la déforestation et la perte de biodiversité ; f) développer l'utilisation rationnelle de l'eau par les consommateurs finals ; g) réduire le gaspillage durant la distribution de l'eau ; h) prévoir des mécanismes pour faire face aux situations d'urgence ; et i) mettre en place des institutions compétentes et des mécanismes institutionnels appropriés pour exécuter ces stratégies et programmes⁷².

58. Dans le cadre de l'Examen périodique universel, des États ont été invités instamment à élaborer des stratégies globales de réduction de la pollution de l'eau⁷³. Lorsqu'il s'agit d'assurer une eau salubre en quantité suffisante, une approche fondée sur les droits de l'homme exige « que les États s'attaquent en priorité aux impacts les plus urgents et les plus graves sur les droits de l'homme, qu'ils proviennent de la contamination de l'eau domestique, industrielle ou agricole »⁷⁴. Les États ont des obligations particulières envers les peuples autochtones, les collectivités locales, les paysans, les femmes, les enfants, les minorités, les

⁶⁸ Voir E/1991/23-E/C.12/1990/8.

⁶⁹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 15 (2002) sur le droit à l'eau, par. 8.

⁷⁰ Ibid., par. 21 et 23.

⁷¹ Ibid., par. 44.

⁷² Ibid., par. 28.

⁷³ Voir A/HRC/29/17, A/HRC/33/4 et A/HRC/40/6.

⁷⁴ Voir A/68/264.

personnes handicapées, les personnes âgées et d'autres groupes potentiellement défavorisés ou vulnérables.

59. Soixante pour cent de l'eau douce mondiale se trouve dans des écosystèmes partagés par deux ou plusieurs États. Les États ont l'obligation de coopérer au niveau international pour garantir que les rivières, lacs et aquifères transfrontières sont gérés de manière équitable et viable, en partageant les informations, en transférant les technologies, en renforçant les capacités, en augmentant la recherche, en honorant les engagements internationaux et en garantissant des résultats justes et durables pour les populations vulnérables et marginalisées. Les États sont tenus de veiller à ce que les activités relevant de leur juridiction ou de leur contrôle ne causent pas de dommages graves à l'environnement, notamment aux milieux aquatiques, ou aux populations d'autres États ou à des zones situées au-delà des limites de la juridiction nationale⁷⁵.

60. Les États riches doivent contribuer davantage aux dépenses nécessaires pour garantir une eau salubre en quantité suffisante et le maintien de la santé des écosystèmes aquatiques dans les pays à faible revenu. Pour éviter d'aggraver les problèmes d'endettement, l'aide financière liée à l'eau fournie aux pays à faible revenu devrait prendre la forme de dons plutôt que de prêts. En 2018, le montant global de l'aide publique au développement consacrée à l'eau potable, à l'assainissement, au traitement des eaux usées, à la protection des eaux et leur gestion, à l'utilisation agricole de l'eau et à la protection contre les inondations n'était que de 9,4 milliards de dollars, bien en deçà de ce qui est nécessaire de toute urgence. Ces fonds doivent être augmentés, ils doivent être utilisés de façon ciblée et efficace, et ils doivent être pérennes⁷⁶.

61. Les droits de l'homme exigent des États qu'ils donnent la priorité aux mesures visant à améliorer la vie et les moyens de subsistance des personnes les plus défavorisées. Les États doivent suivre les sept étapes clefs énumérées ci-après pour faire reposer leur gouvernance de l'eau sur les droits de l'homme : a) produire une évaluation de l'état de l'eau qui comprend des informations sur la qualité de l'eau, les sources de pollution, l'approvisionnement en eau, les utilisateurs de l'eau, les activités connexes liées à l'utilisation des terres, et les incidences sur les droits de l'homme, la santé humaine et la santé des écosystèmes, et qui met particulièrement l'accent sur les groupes vulnérables et marginalisés ; b) dresser un état des lieux juridique pour s'assurer que les droits de l'homme à l'eau, à l'assainissement et à un environnement sain sont intégrés dans les lois, les règlements, les normes et les politiques concernant l'eau et la gestion des eaux usées, et veiller à ce que ces instruments donnent la priorité aux droits de l'homme dans les décisions en matière de répartition, et faire l'inventaire des lacunes et des faiblesses pour les corriger ; c) élaborer des plans relatifs à l'eau, ou réviser les plans existants, en y intégrant une approche fondée sur les droits de l'homme ; d) exécuter les plans relatifs à l'eau et faire respecter la législation, la réglementation et les normes relatives à l'eau ; e) évaluer les progrès accomplis et, si nécessaire, renforcer les mesures afin de garantir le respect des droits de l'homme⁷⁷. Deux mesures supplémentaires doivent être prises à chaque étape : f) renforcer les capacités humaines, financières et institutionnelles ; et g) informer et faire participer le public, en particulier les femmes et les groupes vulnérables et marginalisés.

1. Évaluation de l'état de l'eau

62. Les États doivent surveiller la qualité de l'eau, les quantités d'eau disponibles, la distribution de l'eau, l'accès à des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement gérés en toute sécurité, et les risques y afférents. Ils doivent aussi disposer d'informations sur les principaux utilisateurs et pollueurs de l'eau (agriculture, industrie, commerce et institutions, et ménages). Ces informations devraient être synthétisées dans une évaluation publique de l'état de l'eau.

⁷⁵ *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 ; et Cour interaméricaine des droits de l'homme, avis consultatif OC-23/17 du 15 novembre 2017, par. 101.

⁷⁶ WaterAid, « Raising the high-water mark for WASH aid » (2020).

⁷⁷ Cap-Net et al., *Human Rights-based Approach to Integrated Water Resources Management: Training Manual and Facilitator's Guide* (2017).

63. Le contrôle est un préalable sans lequel un État ne peut s'acquitter de son obligation d'informer la population ; il est également essentiel à l'élaboration de politiques efficaces et équitables. Par exemple, l'analyse des sources d'eaux usées et de leurs risques relatifs pour la santé et l'environnement permet aux États de recenser les points chauds de pollution et de définir les priorités pour les mesures coercitives et les investissements de lutte contre la pollution. Il est également important d'assurer une surveillance de l'état des eaux souterraines et des écosystèmes aquatiques, qui permet de déterminer s'il est nécessaire de les protéger ou de les remettre en état. Malheureusement, moins de la moitié des États disposent de données comparables sur les progrès accomplis dans la réalisation des cibles définies dans le cadre de l'objectif de développement durable 6⁷⁸.

64. Grâce à l'utilisation de données issues de satellites d'observation de la Terre, des sciences participatives, d'acteurs du secteur privé et de nouvelles technologies (par exemple, des instruments de télédétection), il est possible de combler les lacunes des contrôles et d'améliorer la qualité de l'information. Les États peuvent tirer parti de plusieurs mécanismes de surveillance se rapportant à l'objectif de développement durable 6 qui sont dirigés par des entités des Nations Unies : l'Initiative mondiale élargie de surveillance des ressources en eau, le Programme commun OMS/UNICEF de suivi de l'approvisionnement en eau, de l'assainissement et de l'hygiène, et l'analyse et l'évaluation mondiales de l'assainissement et de l'eau potable.

2. Projet d'analyse et de renforcement juridiques

65. Dans un projet d'analyse et de renforcement juridiques, on dresse un état des lieux de la législation, de la réglementation, des normes et des politiques relatives à l'approvisionnement en eau et à la gestion des eaux usées, afin de dégager les lacunes et les faiblesses et de veiller à ce qu'une approche fondée sur les droits de l'homme soit toujours prise en compte. Les engagements liés à des traités internationaux (par exemple, les conventions des Nations Unies sur l'eau ou la Convention de Ramsar sur les zones humides) sont pertinents. Tous les États devraient intégrer le droit à un environnement sain, ainsi que les droits à l'eau et à l'assainissement, dans leurs constitutions et législations nationales. Pour limiter efficacement la pollution de l'eau, remédier à la pénurie d'eau et protéger les écosystèmes d'eau douce, les réglementations doivent cibler tous les secteurs et toutes les régions, en donnant la priorité aux problèmes les plus urgents, qui touchent souvent les populations vulnérables et marginalisées.

66. Les États devraient « établir et appliquer des normes environnementales de fond qui ne soient ni discriminatoires ni régressives, et qui respectent et protègent les droits de l'homme et leur donnent effet »⁷⁹. Tous les États devraient définir et faire respecter des normes nationales pour la qualité de l'eau potable et la qualité des rejets d'eaux usées, tout en interdisant les substances particulièrement dangereuses. La réglementation devrait également fixer des normes pour l'amélioration de la collecte, du traitement et de la réutilisation des eaux usées et des eaux de ruissellement agricoles et urbaines, et pour l'amélioration de la gestion des boues. Les normes nationales doivent tenir compte des intérêts supérieurs des enfants⁸⁰. Les États devraient suivre le cadre pour la gestion des écosystèmes d'eau douce (Programme Framework for Freshwater Ecosystem Management) élaboré par le Programme des Nations Unies pour l'environnement, ainsi que les directives de l'OMS sur les normes de qualité de l'eau de boisson et sur l'utilisation sans risque des eaux usées, des excréta et des eaux ménagères. Des normes claires renforcent la responsabilité. Si la majorité des États ont établi des normes de qualité pour l'eau de boisson, dans beaucoup d'entre eux, la qualité de l'eau ne répond pas à ces normes, ce qui indique que leur mise en œuvre pose problème⁸¹.

67. La législation et les politiques devraient rendre obligatoire l'application des principes de précaution, de prévention, du pollueur-payeur, de développement durable, d'équité, de

⁷⁸ ONU-Eau, *Rapport de synthèse 2018 sur l'objectif de développement durable 6 sur l'eau et l'assainissement – 2018*.

⁷⁹ A/HRC/37/59, annexe, principe-cadre 11.

⁸⁰ Convention relative aux droits de l'enfant, art. 3, par. 1.

⁸¹ OMS, *A Global Overview of National Regulations and Standards for Drinking-Water Quality* (2018).

non-régression et de solidarité intergénérationnelle dans toutes les décisions mettant en jeu des impacts potentiels sur la qualité de l'eau, les quantités d'eau disponibles et la santé des écosystèmes d'eau douce⁸².

68. Dans leurs lois et politiques, les États doivent donner la priorité à l'eau pour les usages personnels et domestiques (pour réaliser les droits à l'eau et à l'assainissement) et pour l'agriculture à petite échelle (pour réaliser le droit à l'alimentation)⁸³. Afin de réaliser le droit à un environnement sain, les États doivent également légiférer pour donner la priorité aux débits environnementaux, en allouant aux écosystèmes d'eau douce des débits d'eau salubre en quantité suffisante qui leur parviennent au moment voulu.

69. Un dernier impératif législatif consiste à reconnaître aux peuples autochtones, aux Afro-descendants, aux paysans, aux collectivités locales et aux femmes les droits d'utiliser, de protéger et de gérer l'eau. Ces droits, ainsi que les droits connexes liés aux titres de propriété et aux régimes fonciers, les lois coutumières, les systèmes de gouvernance coutumiers et la valeur des connaissances écologiques traditionnelles, devraient être explicitement intégrés dans la législation⁸⁴.

3. Élaborer des plans relatifs à l'eau, ou réviser les plans existants, en y intégrant une approche fondée sur les droits de l'homme

70. Il est impératif que les droits de l'homme soient placés au centre de tous les plans relatifs aux ressources en eau et aux eaux usées. C'est la meilleure façon de garantir que les groupes marginalisés et vulnérables participent à la planification et à la prise de décisions, et que leurs droits seront prioritaires dans toutes les décisions relatives à l'utilisation et à la protection des ressources en eau. Pour de nombreux acteurs du secteur de l'eau, en particulier ceux qui ont une formation technique, la nécessité d'intégrer les droits de l'homme dans les méthodes de travail et les plans sera nouvelle et déconcertante. Il est essentiel qu'une formation à l'équité leur soit dispensée⁸⁵.

71. Parmi les plans qui devraient intégrer une approche fondée sur les droits de l'homme, on peut citer les plans de gestion de la sécurité sanitaire de l'eau, de gestion intégrée des ressources en eau et de réduction des risques de catastrophes. La mise en œuvre d'une telle approche offre l'avantage supplémentaire d'harmoniser ces plans souvent cloisonnés. Les plans de gestion de la sécurité sanitaire de l'eau appliquent une démarche préventive et globale d'évaluation et de gestion des risques pour garantir la sûreté et la sécurité des approvisionnements en eau potable⁸⁶. Mais jusqu'à présent ils n'ont pas appliqué une approche fondée sur les droits de l'homme. Cela doit changer⁸⁷. Ces plans renforcent la résilience des sociétés en tenant compte des effets prévus des changements climatiques, des risques de dommages dus à des inondations, des quantités d'eau disponibles en provenance des sources d'approvisionnement existantes et d'autres sources possibles, de la disponibilité et de la fiabilité des sources d'énergie, et des plans d'urgence⁸⁸. Moins de la moitié des États se sont déjà dotés de plans de gestion de la sécurité sanitaire de l'eau⁸⁹.

⁸² Comité des droits de l'homme, observation générale n° 36 (2018) sur le droit à la vie, par. 62. Voir également A/HRC/12/24/Add.1.

⁸³ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 15 (2002) sur le droit à l'eau.

⁸⁴ Rights and Resources Initiative et Environmental Law Institute, *Whose Water? A Comparative Analysis of National Laws and Regulations Recognizing Indigenous Peoples', Afrodescendants' and Local Communities' Water Tenure* (À qui appartient l'eau ? Analyse comparative des lois et réglementations nationales reconnaissant le droit à l'eau des peuples autochtones et des communautés locales).

⁸⁵ OMS, *A Guide to Equitable Water Safety Planning: Ensuring No One Is Left Behind* (2019).

⁸⁶ OMS et International Water Association, *Plans de gestion de la sécurité sanitaire de l'eau : manuel de gestion des risques* (2010).

⁸⁷ OMS, *A Guide to Equitable Water Safety Planning: Ensuring No One Is Left Behind*.

⁸⁸ OMS, *Climate-resilient Water Safety Plans: Managing Health Risks Associated with Climate Variability and Change* (2017).

⁸⁹ OMS, *Global Status Report on Water Safety Plans: A Review of Proactive Risk Assessment and Risk Management Practices to Ensure the Safety of Drinking Water* (2017).

72. La gestion intégrée des ressources en eau, un aspect essentiel de l'objectif de développement durable 6, favorise le développement et la gestion coordonnés des écosystèmes aquatiques et terrestres afin d'accroître au maximum le bien-être économique et social de manière équitable sans compromettre la viabilité des écosystèmes. En incorporant les droits de l'homme dans la gestion intégrée des ressources en eau, on garantira que les droits de l'homme sont la considération prioritaire dans la prise de décisions relatives à la répartition des ressources en eau. Comme l'a récemment fait remarquer le Programme des Nations Unies pour le développement, la gestion intégrée des ressources en eau est inséparable des droits de l'homme, car elle est une pierre angulaire de la gouvernance de l'eau, et celle-ci est essentielle pour la réalisation des droits de l'homme⁹⁰.

73. Le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe comprend les domaines prioritaires suivants : la compréhension des risques de catastrophe, le renforcement de la gouvernance de ces risques afin de mieux les gérer, l'investissement dans la réduction des risques de catastrophe pour renforcer la résilience, et l'amélioration de la préparation aux catastrophes pour une intervention efficace et pour « faire reconstruire en mieux » durant les phases de relèvement, de remise en état et de reconstruction. Étant donné que de nombreuses catastrophes concernent l'eau, il est essentiel d'accroître la résilience des infrastructures liées à l'eau et des écosystèmes aquatiques. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat définit la résilience comme étant la « capacité des systèmes sociaux, économiques et environnementaux à faire face à une évolution, à une perturbation ou à un événement dangereux, permettant à ceux-ci d'y répondre ou de se réorganiser de façon à conserver leur fonction, leur identité et leur structure fondamentales tout en gardant leurs capacités d'adaptation, d'apprentissage et de transformation »⁹¹.

4. Exécuter les plans relatifs à l'eau et faire respecter la législation, la réglementation et les normes relatives à l'eau

74. L'exécution des plans relatifs à l'eau est un défi majeur. La plupart des États disposent de lois et de politiques visant à assurer une eau salubre en quantité suffisante, mais il y a un grand décalage entre les paroles sur le papier et les actes sur le terrain. Les lois, la réglementation et les normes sur l'environnement ne sont utiles que si on les applique et si on veille à leur respect. Les États doivent assurer une application effective de leurs normes environnementales aux acteurs publics et privés⁹². Des ressources humaines et financières suffisantes doivent être allouées aux organismes publics chargés de faire respecter la législation, la réglementation et les normes relatives à l'approvisionnement en eau et à la gestion des eaux usées.

75. Le principe de la réalisation progressive établit que, si le droit à un environnement sain ne peut être réalisé immédiatement, les États sont tenus d'avancer aussi rapidement et efficacement que possible vers l'objectif de la pleine réalisation, en utilisant le maximum de ressources disponibles. Certaines obligations, telles la non-discrimination et la non-régression, sont à effet immédiat.

76. Les mécanismes d'application du principe de responsabilité sont essentiels. Les États doivent veiller à ce que la population ait accès à des recours, par des voies judiciaires ou autres, lorsque son droit à un environnement sain, y compris à une eau salubre en quantité suffisante et à des écosystèmes d'eau douce sains, est menacé ou violé ou lorsque d'autres obligations en matière de droits de l'homme liées à l'eau ne sont pas respectées. Dans de nombreux États, il faut renforcer l'état de droit en matière d'environnement (par exemple, consolider les institutions et réduire la corruption) pour pouvoir bien appliquer les règles et les faire respecter.

⁹⁰ Cap-Net et Programme des Nations Unies pour le développement, *Climate Change Adaptation and Integrated Water Resources Management*, p. 23.

⁹¹ Voir Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Global Warming of 1.5°C* (2018).

⁹² A/HRC/37/59, annexe, principe-cadre 12.

5. Évaluer les progrès

77. Si l'on veut garantir une eau saine en quantité suffisante et maintenir la santé des écosystèmes d'eau douce, il est essentiel d'évaluer régulièrement les progrès (ou l'absence de progrès) et de réviser les lois, les règlements, les plans et les politiques en conséquence. Une attention particulière devrait être accordée à la mesure dans laquelle les conditions s'améliorent pour les populations vulnérables et marginalisées, ce qui nécessite de les impliquer directement dans le travail d'évaluation.

6. Renforcer les capacités

78. C'est en grande partie faute de disposer de capacités humaines, institutionnelles et financières suffisantes que le monde n'est pas en bonne voie pour atteindre l'objectif de développement durable 6 d'ici à 2030. On estime que la réalisation des objectifs en matière d'eau potable et d'assainissement coûterait 114 milliards de dollars par an jusqu'en 2030⁹³. Cette somme semble importante, mais c'est une goutte d'eau dans l'océan par rapport à la taille de l'économie mondiale. Atteindre les cibles d'ensemble définies dans le cadre de l'objectif 6 aura un coût sensiblement plus élevé. Il est toutefois capital de souligner que les investissements dans le domaine de l'eau produisent d'importants bienfaits nets, sous la forme d'une baisse des frais médicaux, d'une augmentation de la productivité du travail et d'une hausse de la participation au marché du travail. L'OMS estime que chaque dollar investi dans l'eau rapporte 4 à 5 dollars⁹⁴. Le monde doit tripler ses investissements dans l'eau et l'assainissement afin d'atteindre l'objectif 6 d'ici à 2030⁹⁵. Les subventions doivent être intelligentes, ciblées et mises en œuvre de manière efficace, en donnant la priorité aux services destinés aux collectivités pauvres et marginalisées.

79. Les États doivent veiller à ce que les organismes et autorités locales responsables disposent des ressources financières, humaines et autres nécessaires pour s'acquitter efficacement de leurs fonctions. Le développement institutionnel et le renforcement des capacités sont essentiels pour garantir qu'il sera possible d'appliquer les lois et les politiques et d'en faire respecter les dispositions. Les organismes qui supervisent des activités susceptibles d'utiliser, de polluer ou de porter atteinte aux systèmes hydriques doivent être suffisamment indépendants des entreprises pour éviter tout risque de partialité, de capture du régulateur par le régulé ou d'interférence. Un aspect important d'une approche fondée sur les droits de l'homme est qu'elle donne aux peuples autochtones, aux Afro-descendants, aux paysans et aux collectivités locales les moyens de jouer un rôle clef dans la gouvernance de l'eau.

7. Informer le public, dialoguer avec lui et lui donner les moyens d'agir

80. L'éducation est vitale pour donner à tous les moyens d'être des gestionnaires responsables de l'eau et pour construire une éthique forte à l'égard de cette substance irremplaçable, source de vie. Les États doivent prendre des mesures pour assurer une communication sans exclusive et accessible avec les personnes qui parlent des langues différentes, n'ont pas accès à la télévision, à la radio ou à Internet, ont un niveau d'alphabétisation plus faible ou sont handicapées. Une approche fondée sur les droits de l'homme donne la priorité au dialogue avec les populations potentiellement marginalisées et vulnérables et à leur autonomisation afin qu'elles puissent jouer un rôle actif dans l'élaboration des politiques et la prise de décisions concernant l'eau. Il est essentiel d'investir dans l'habilitation des femmes, car il a été établi que la participation de femmes à des projets relatifs à l'eau rendait ces projets plus durables, plus efficaces et jusqu'à sept fois plus performants⁹⁶.

⁹³ G. Hutton et M. Varughese, *The Costs of Meeting the 2030 Sustainable Development Goal Targets on Drinking Water, Sanitation, and Hygiene* (Groupe de la Banque mondiale, 2016).

⁹⁴ Voir https://www.who.int/water_sanitation_health/monitoring/economics/fr.

⁹⁵ Voir www.unwater.org/water-facts/financing/.

⁹⁶ Voir www.watgovernance.org/focus-area-post/gender/.

B. Responsabilités des entreprises

81. Les entreprises contribuent largement à la pollution de l'eau et à sa surutilisation, ainsi qu'à la dégradation des écosystèmes d'eau douce, par la déforestation, la construction de barrages sur les fleuves, l'extraction, le transport et la combustion de combustibles fossiles, l'agriculture industrielle, l'élevage intensif, la pêche industrielle, les secteurs de la mode et du textile, l'exploitation minière à grande échelle et la marchandisation de l'eau et de la nature. Profitant de normes relatives à la protection de l'environnement et aux droits de l'homme qui sont moins strictes ou ne sont pas appliquées, les entreprises ont externalisé depuis les pays à revenu élevé vers les pays à faible revenu de nombreuses activités qui polluent et surexploitent l'eau et qui endommagent les écosystèmes d'eau douce.

82. Les entreprises doivent adopter des politiques relatives aux droits de l'homme, faire preuve de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme, mettre en place des mécanismes de plainte transparents et efficaces, remédier aux violations des droits de l'homme dont elles sont directement responsables et s'efforcer d'influencer les autres acteurs pour qu'ils respectent les droits de l'homme lorsque des rapports de force existent. Toutes les entreprises doivent se conformer aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme dans la mesure où ils s'appliquent aux activités menées par l'entreprise, ses filiales ou ses chaînes d'approvisionnement. Les entreprises doivent donner la priorité au respect des droits des peuples autochtones, des collectivités locales et des paysans et éviter les projets ou activités qui pourraient mettre en péril les droits de l'homme liés à une eau salubre en quantité suffisante et à la santé des écosystèmes d'eau douce.

83. Les entreprises devraient réduire la pollution de l'eau, l'exploitation de l'eau et les dommages causés aux écosystèmes d'eau douce par leurs propres activités et celles de leurs filiales et fournisseurs, réduire l'exploitation de l'eau et les effets néfastes sur l'eau de l'utilisation de leurs produits et services, et divulguer publiquement leur utilisation de l'eau et leurs effets néfastes sur l'eau. En outre, les entreprises devraient soutenir, plutôt que combattre, les lois et les politiques visant à protéger les droits de l'homme et à préserver, protéger et remettre en état les ressources en eau et les écosystèmes d'eau douce et en garantir efficacement l'exploitation viable.

V. Bonnes pratiques

84. Il existe d'innombrables exemples de bonnes pratiques permettant de progresser vers une eau salubre en quantité suffisante et des écosystèmes d'eau douce sains, même si les lacunes dans la mise en œuvre sont omniprésentes. Au niveau international, il existe des traités mondiaux tels que la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (et son Protocole associé sur l'eau et la santé) et la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. Il existe des accords régionaux de coopération transfrontière (par exemple, le Traité sur les eaux limitrophes entre le Canada et les États-Unis d'Amérique, l'Accord relatif à la gestion du système aquifère Guarani de 2010, auquel participent l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay, et l'accord pour la gestion du système aquifère transfrontière Stampriet conclu par le Botswana, la Namibie et l'Afrique du Sud). La Directive-cadre européenne sur l'eau exige que toutes les eaux de surface et souterraines européennes atteignent un « bon état écologique ». L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) a élaboré un programme d'enseignement sur l'eau principalement axé sur l'Afrique.

85. Au niveau national, les bonnes pratiques comprennent la protection constitutionnelle de l'eau (par exemple au Brésil, en Croatie, en Équateur, en Égypte, en Slovénie et en Uruguay), des lois fortes (par exemple la loi nationale sur l'eau en Afrique du Sud), des politiques qui donnent davantage de moyens d'action aux femmes (par exemple la politique d'approvisionnement en eau en milieu rural, au Népal), des approches innovantes pour la conservation de l'eau et le recyclage des eaux usées (par exemple à Singapour) et des évolutions juridiques vers la reconnaissance des droits des rivières, des lacs et des bassins versants (au Bangladesh, dans l'État plurinational de Bolivie, en Colombie, en Équateur, en

Inde et en Nouvelle-Zélande). Les détails de ces bonnes pratiques, et d'autres, sont présentés séparément⁹⁷.

VI. Conclusions et recommandations

86. L'eau, c'est la vie, et pourtant la pollution et les pénuries empirent. Les catastrophes liées à l'eau sont de plus en plus fréquentes et de plus en plus graves. Les écosystèmes d'eau douce se dégradent rapidement. Compte tenu des effets dévastateurs de la crise mondiale de l'eau sur la vie, la santé et les droits fondamentaux des personnes, des mesures de remise en état des ressources en eau doivent être prises rapidement et systématiquement, en accordant la priorité à l'amélioration des conditions de vie des personnes les plus vulnérables. Le respect des droits à l'eau, à l'assainissement et à un environnement sain est un élément essentiel de la réalisation de l'objectif de développement durable 6 et d'autres objectifs de développement durable, notamment ceux qui concernent l'élimination de la pauvreté, une vie saine pour tous, des villes durables, une biodiversité florissante et une action efficace de lutte contre les changements climatiques. Or les États ne sont pas en voie d'atteindre l'objectif 6. Selon le Secrétaire général de l'ONU, Antonio Guterres, « Si nous restons sur la trajectoire actuelle de non-réalisation de l'objectif de développement durable 6, nous compromettons l'ensemble du Programme de développement durable à l'horizon 2030 »⁹⁸.

87. La pollution de l'eau, les pénuries d'eau, la détérioration des écosystèmes d'eau douce et les effets néfastes des catastrophes liées à l'eau sont des problèmes évitables. Les solutions sont connues : des lois, normes et politiques relatives aux ressources en eau et aux eaux usées qui sont fondées sur les droits de l'homme ; des programmes de renforcement des capacités, une augmentation des investissements, des perfectionnements techniques et la mise en place de mécanismes d'application du principe de responsabilité. Il faut accroître considérablement les investissements dans la gouvernance durable de l'eau et dans les infrastructures qui s'y rapportent. L'Organisation de coopération et de développement économiques estime qu'assurer la sécurité de l'approvisionnement en eau au niveau mondial d'ici à 2030 nécessiterait des investissements annuels supplémentaires pouvant atteindre 500 milliards de dollars⁹⁹. Cependant, les bienfaits pour l'ensemble de l'humanité d'une eau salubre en quantité suffisante et d'écosystèmes aquatiques sains sont incalculables. Faire les investissements nécessaires est loin d'être optionnel : il s'agit bien d'une obligation pour la réalisation des droits de l'homme des générations actuelles et futures.

88. Afin de respecter, protéger et réaliser les aspects du droit à un environnement sain liés à l'eau, les États doivent mettre en œuvre les sept étapes de la gouvernance de l'eau fondée sur les droits de l'homme qui sont décrites aux paragraphes 61 à 80 ci-dessus (renforcement des capacités, dialogue avec le public et autonomisation de celui-ci, surveillance, analyse et renforcement de la réglementation, élaboration de plans fondés sur les droits de l'homme, mise en œuvre et évaluation).

89. Le droit à un environnement sain exige des États qu'ils préviennent la pollution et l'épuisement des ressources en eau, qu'ils parent aux catastrophes liées à l'eau ou les atténuent et qu'ils protègent ou restaurent les écosystèmes aquatiques. Dans le cadre de la mise en œuvre de l'approche fondée sur les droits de l'homme qui vise à garantir une eau salubre en quantité suffisante et des écosystèmes aquatiques sains, les États devraient prendre les mesures suivantes :

⁹⁷ Voir <https://www.ohchr.org/FR/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/HealthyEcosystems.aspx>.

⁹⁸ ONU-Eau, *Sustainable Development Goal 6: Synthesis Report on Water and Sanitation – 2018* (Rapport de synthèse 2018 sur l'objectif de développement durable 6 sur l'eau et l'assainissement), p. 5.

⁹⁹ C.W. Sadoff et autres, *Securing Water, Sustaining Growth: Report of the GWP-OECD Task Force on Water Security and Sustainable Growth* (2015).

Mesures à prendre au niveau international

a) **Soutenir les résolutions des organes des Nations Unies reconnaissant le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable ;**

b) **Accroître la coopération transfrontière en adhérant aux conventions des Nations Unies sur l'eau (la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux et la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation) et en créant des aires protégées transfrontières ;**

c) **Accroître le financement disponible, renforcer davantage les capacités et accélérer le transfert de technologies grâce à des niveaux plus élevés d'aide publique au développement, en mettant davantage l'accent sur une gouvernance de l'eau efficace et fondée sur les droits de l'homme ;**

d) **Accélérer la mise en œuvre des traités qui traitent de la pollution de l'eau, tels que la Convention de Minamata sur le mercure et la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (y compris l'ajout à ce dernier traité de nouvelles substances à contrôler, par exemple un groupe de produits chimiques toxiques appelés substances per- et polyfluoroalkylées (PFAS), qui contaminent l'eau dans le monde entier)¹⁰⁰ ;**

e) **Achever les négociations en vue de la signature d'un nouveau traité des Nations Unies sur les entreprises et les droits de l'homme, qui impose aux entreprises l'obligation de respecter les droits de l'homme, de faire preuve de diligence raisonnable en la matière et de veiller à ce que les victimes aient accès à la justice et à des recours efficaces ;**

f) **Négocier un nouveau traité global concernant les déchets plastiques, fondé sur les principes de réduction des déchets (par exemple, interdiction des plastiques à usage unique non essentiels), du pollueur-payeur, de la précaution et de la responsabilité élargie du producteur ;**

g) **Renforcer l'application du principe de responsabilité en ratifiant le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications ;**

Mesures visant à maintenir ou à améliorer la qualité de l'eau

h) **Appliquer aux eaux usées la hiérarchie de la gestion des déchets (prévenir, réduire, réutiliser, récupérer, recycler), car le recyclage, la réutilisation et la récupération de ce qui était auparavant considéré comme un déchet peuvent atténuer la pénurie d'eau et apporter de nombreux bienfaits sociaux, économiques et environnementaux¹⁰¹ ;**

i) **Accélérer l'action menée en vue de passer à une économie circulaire – qui comprend la réutilisation et le recyclage sûrs de l'eau et des eaux usées, et la reconception des produits et des processus en vue d'éliminer progressivement la pollution de l'eau ;**

j) **Adopter des réglementations et des normes plus strictes pour les rejets d'eaux usées, imposer des redevances aux entreprises qui polluent l'eau, et consacrer ces recettes à la protection des écosystèmes d'eau douce et à leur remise en état ;**

k) **Accroître les investissements dans les infrastructures de traitement des eaux usées, y compris pour la récupération d'énergie et le recyclage des nutriments ;**

¹⁰⁰ L'Union européenne s'est récemment engagée à supprimer progressivement l'utilisation des PFAS. Voir <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX:52020DC0667>.

¹⁰¹ Programme mondial pour l'évaluation des ressources en eau, *Rapport mondial des Nations Unies sur la mise en valeur des ressources en eau 2017 : Les eaux usées : une ressource inexploitée* (Paris, UNESCO, 2017).

l) Appliquer une gestion des bassins versants fondée sur les écosystèmes pour protéger les sources d'eau, tant de surface que souterraines, pour préserver la santé des forêts, pour réduire les impacts de l'agriculture sur les masses d'eau, pour réduire les risques d'inondation et pour accroître la résilience face aux changements climatiques ;

m) Utiliser des solutions naturelles telles que la restauration ou la création de zones humides, l'obligation de constituer des bandes tampons riveraines et l'établissement de zones protégées (des dizaines de grandes villes du monde, dont New York, Sydney, Vancouver, Nairobi et Tokyo dépendent, pour la totalité ou une large part de leur eau potable, de sources d'eau qui ont été préservées grâce à des zones protégées)¹⁰² ;

Mesures visant à prévenir ou à atténuer la pénurie d'eau

n) Préciser, dans la législation, les priorités en matière d'accès à l'eau, la priorité absolue étant accordée à la réalisation des droits de l'homme à l'eau, à l'assainissement, aux moyens de subsistance (y compris la production alimentaire à petite échelle) et à un environnement sain ;

o) Garantir, dans la législation, des débits environnementaux pour les rivières et les zones humides, en veillant à ce que des débits d'eau douce en quantité suffisante et de qualité adéquate soient assurés aux moments voulus pour préserver la santé des écosystèmes aquatiques sans priver les populations locales des moyens de subsistance ni du bien-être qui dépendent de ces écosystèmes ;

p) Déplacer l'activité économique vers des secteurs moins consommateurs d'eau et accroître l'efficacité de l'utilisation de l'eau dans tous les secteurs, en particulier dans l'agriculture ;

q) Exiger des utilisateurs, en particulier des utilisateurs commerciaux, qu'ils paient pour leur consommation d'eau et le traitement des eaux usées, avec des garanties de protection des droits de l'homme qui assurent un accès facile et abordable à l'eau et à l'assainissement aux personnes et collectivités à faibles revenus ;

r) Utiliser en toute sécurité les eaux usées et les boues dans l'agriculture, l'horticulture et l'aquaculture pour conserver l'eau, soutenir le droit à l'alimentation, réduire l'utilisation d'engrais chimiques et récupérer une partie du coût des services d'assainissement ;

s) Exiger que soient intégrées dans les projets de construction ou de rénovation de bâtiments des mesures telles que la collecte des eaux de pluie, les toilettes à compostage et les appareils sanitaires à faible débit, et définir des normes réglementaires pour rendre l'électroménager plus économe en eau ;

t) Considérer le dessalement comme une option de dernier recours, en raison de son coût élevé, de sa forte consommation d'énergie et de son impact sur l'environnement, tout en reconnaissant qu'il peut être nécessaire dans certains contextes de pénurie d'eau ;

Mesures visant à améliorer la gouvernance de l'eau

u) Accroître l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice, en mettant particulièrement l'accent sur le renforcement du rôle des femmes dans la prise de décisions et la gouvernance à tous les niveaux ;

v) Reconnaître, en droit, les titres fonciers et hydriques, les régimes de propriété, les droits et les responsabilités des peuples autochtones, des Afro-descendants, des paysans et des collectivités locales, en leur permettant

¹⁰² OMS et Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, *Connecting Global Priorities: Biodiversity and Human Health: A State of Knowledge Review* (2015).

d'appliquer à la gestion durable de l'eau les lois coutumières, les connaissances écologiques traditionnelles et leurs propres systèmes de gouvernance ;

w) Adopter une législation garantissant le consentement libre, préalable et éclairé des peuples autochtones pour tous les projets ou programmes risquant de nuire à l'eau sur leurs territoires ;

x) Éviter la privatisation et la marchandisation de l'eau, qui est source de vie et doit donc être traitée comme un bien inestimable et irremplaçable ;

y) Évaluer les impacts environnementaux, sociaux et culturels, et les effets sur les droits de l'homme, des mégaprojets proposés qui pourraient consommer ou polluer des ressources en eau ;

Mesures visant à prévenir les catastrophes liées à l'eau et à accroître la résilience

z) Rendre plus ambitieuses les contributions déterminées au niveau national en application de l'Accord de Paris ;

aa) Donner suite aux engagements pris en application du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe ;

bb) Remettre en état les bassins versants et les plaines alluviales, accroître les capacités de stockage d'eau à l'aide de systèmes de rétention d'eau décentralisés, et construire des infrastructures durables pour réduire les risques d'inondation ;

cc) Réduire ou éliminer la construction dans les zones inondables à haut risque, et mettre en place des programmes de réinstallation fondés sur les droits de l'homme pour les personnes vivant déjà dans ces zones ;

dd) Veiller à ce que les infrastructures d'approvisionnement en eau potable et de gestion des eaux usées soient construites de manière à intégrer les risques liés aux inondations et aux autres phénomènes météorologiques extrêmes ;

Mesures visant à obtenir des avantages simultanément pour l'eau et le climat

ee) Réduire les émissions de gaz à effet de serre provenant de la gestion de l'eau et des eaux usées par la gestion de la demande, la réduction des pertes d'eau dans les systèmes de distribution, l'amélioration de l'efficacité énergétique et la récupération d'énergie ;

ff) Mettre en œuvre des solutions fondées sur la nature, notamment la préservation, la restauration et la réhumidification des zones humides et des tourbières, le reboisement, les bandes tampons riveraines et les toits végétalisés¹⁰³ ;

gg) Améliorer les pratiques agricoles en passant à des cultures moins gourmandes en eau et plus résistantes à la sécheresse, en utilisant des systèmes d'irrigation à haut rendement, en réduisant le ruissellement des engrais, en utilisant en toute sécurité les eaux usées traitées et en modifiant les régimes d'inondation des rizières ;

hh) Interdire les activités telles que la fracturation hydraulique, l'extraction des sables bitumineux et l'exploitation du charbon, qui polluent l'eau et exacerbent la crise climatique ;

ii) Promouvoir des changements de comportement (par exemple, économiser l'eau, adopter des régimes alimentaires à base de plantes, planter des arbres et réduire le gaspillage alimentaire) ;

jj) Réduire les rejets d'eaux usées non traitées ou insuffisamment traitées, qui produisent de puissants gaz à effet de serre, dont le méthane et l'oxyde nitreux,

¹⁰³ Programme mondial pour l'évaluation des ressources en eau et ONU-Eau, *Rapport mondial des Nations Unies sur la mise en valeur des ressources en eau 2018 : les solutions fondées sur la nature pour la gestion de l'eau* (Paris, UNESCO, 2018).

traiter correctement les boues fécales et récupérer les nutriments (azote et phosphore) des eaux usées ;

kk) Intégrer les questions relatives à l'eau dans les contributions déterminées au niveau national et les plans nationaux d'adaptation¹⁰⁴.

90. Pour s'acquitter de leur responsabilité de respecter les droits de l'homme à l'eau, à l'assainissement et à un environnement sain, les entreprises devraient :

a) Faire tous les efforts possibles pour réduire la consommation d'eau, la pollution de l'eau et la détérioration des écosystèmes d'eau douce dues à leurs installations, leurs produits et leurs chaînes d'approvisionnement ;

b) Accélérer la transition vers d'autres sources d'énergie que les combustibles fossiles ;

c) Saisir les possibilités commerciales qu'offrent la protection des ressources en eau, la construction d'infrastructures d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées, et la remise en état des écosystèmes ;

d) Soutenir l'intégration d'approches fondées sur les droits de l'homme dans les lois et politiques relatives à l'eau et aux eaux usées ;

e) Apporter leur contribution et leur soutien aux efforts de reconversion vers une économie circulaire sans pollution.

91. Comme l'a conclu le Groupe de haut niveau sur l'eau en 2018, « Qui que vous soyez, quoi que vous fassiez, où que vous viviez, nous vous invitons à agir pour aider à relever ce grand défi : que tout le monde ait accès à l'eau potable et à l'assainissement, et que notre eau soit gérée selon les principes du développement durable. Faisons en sorte que chaque goutte compte. Il est temps d'agir ».

¹⁰⁴ Ingrid Timboe, Kathryn Pharr et John H. Matthews, *Watering the NDCs: National Climate Planning for 2020 and Beyond: How Water-Aware Climate Policies Can Strengthen Climate Change Mitigation and Adaptation Goals*.



Assemblée générale

Distr. générale
19 juillet 2021
Français
Original : anglais

Soixante-seizième session

Point 75 b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits humains : questions relatives aux droits humains, y compris les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif des droits humains et des libertés fondamentales

Obligations relatives aux droits humains se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport établi en application de la résolution [46/7](#) du Conseil des droits de l'homme par le 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, David R. Boyd.

* [A/76/150](#).



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, David R. Boyd

Alimentation saine et durable : réduire les effets environnementaux des systèmes alimentaires sur les droits humains

Résumé

Dans le présent rapport, le 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, David R. Boyd, désigne l'alimentation saine et durable comme l'un des éléments de fond relatifs au droit à un environnement sûr, propre, sain et durable. Il décrit les conséquences catastrophiques sur l'environnement et la santé des systèmes alimentaires industriels, des régimes alimentaires malsains et du gaspillage alimentaire, ainsi que les conséquences connexes sur l'exercice des droits humains, avec des effets néfastes disproportionnés sur les groupes vulnérables et marginalisés. Il met en évidence les obligations de procédure et les obligations de fond des États en matière d'alimentation saine et durable, ainsi que les responsabilités des entreprises. Il recense les bonnes pratiques qui permettent de réduire les émissions de gaz à effet de serre et de renforcer les puits de carbone, d'améliorer la qualité de l'air et de l'eau, de réduire l'utilisation de l'eau, de rétablir la santé des sols, de protéger et de revitaliser la biodiversité, de diminuer l'utilisation des pesticides, des engrais et des antibiotiques et de réduire le risque de zoonoses. Il met l'accent sur les mesures de transformation qui contribueront à faire progresser simultanément les multiples objectifs de développement durable, ce qui se traduira par des systèmes alimentaires sains, équitables et durables.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Importance vitale de l'alimentation	4
II. Répercussions environnementales massives des systèmes alimentaires	7
III. Effets des systèmes alimentaires non durables sur les droits humains	10
IV. Obligations relatives aux droits humains se rapportant à l'alimentation saine et durable	19
V. Bonnes pratiques	22
VI. Conclusions et recommandations.	24

I. Importance vitale de l'alimentation

1. L'alimentation est une condition sine qua non à la vie, or les systèmes alimentaires actuels sont les principaux responsables de l'urgence climatique, de la crise de la biodiversité, de la pollution généralisée, de la dégradation des sols, de l'épuisement de l'eau et du risque croissant d'émergence de maladies infectieuses transmises à l'homme par la faune sauvage et le bétail. Quatre limites planétaires (changements climatiques, perte de biodiversité, modification du système terrestre et cycle global de l'azote) sont déjà franchies, en grande partie du fait de l'agriculture, qui sabote la capacité de la Terre à subvenir aux besoins de l'humanité¹. Ces répercussions environnementales catastrophiques contribuent aux violations des droits humains et exacerbent les inégalités. La transformation des systèmes alimentaires en systèmes sains, justes et durables est l'une des voies les plus importantes pour répondre à la crise environnementale mondiale.

2. L'évolution de notre espèce et de nos cultures a été façonnée par l'alimentation. Quand nous nourrissons nos enfants, nous leur donnons de l'amour. Quand nous partageons de la nourriture avec nos familles, nos amis et nos voisins, nous tissons une communauté. Quand nous mangeons des aliments particuliers pour fêter les étapes et les réalisations de la vie, la nourriture est source de joie.

3. L'alimentation joue également un rôle économique essentiel, puisqu'elle assure la subsistance de plus de deux milliards de personnes et représente environ 10 % de l'économie mondiale, soit plus de la moitié du produit intérieur brut (PIB) dans certains pays à faible revenu².

4. La production annuelle de denrées alimentaires est suffisante pour assurer une alimentation adéquate à tous, mais une grande partie est donnée en pâture au bétail, gaspillée ou utilisée pour fabriquer des produits non alimentaires tels que les biocarburants. Quelque deux milliards de personnes, dont 720 à 811 millions souffrent de la faim au quotidien, n'ont pas accès à une alimentation sûre, nutritive et suffisante³. La pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19) a fait progresser d'environ 130 millions le nombre de personnes souffrant de la faim⁴. Paradoxalement, plus de deux milliards de personnes sont en surpoids ou obèses⁵. On estime que les régimes alimentaires malsains constituent le facteur de risque le plus important dans la charge mondiale de morbidité⁶.

5. La triste vérité est que les aliments produits industriellement semblent bon marché, mais qu'ils sont chers. Les coûts cachés de la faim, des régimes alimentaires malsains et de la production alimentaire non durable atteignent un montant

¹ Voir W. Steffen et autres, *Planetary boundaries: guiding human development on a changing planet*, Science, vol. 347, n° 6223, 1259855 (février 2015).

² Voir Groupe de la Banque mondiale, 2020, *Agriculture, forestry, and fishing, value added (% of GDP)* [Agriculture foresterie et pêche, % du PIB].

³ Voir Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Fonds international de développement agricole (FIDA), Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), Programme alimentaire mondial (PAM) et Organisation mondiale de la Santé (OMS), *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde en 2021 : Transformer les systèmes alimentaires en faveur de la sécurité alimentaire, de l'amélioration de la nutrition et de régimes sains et abordables pour tous* (Rome, 2020).

⁴ Voir Organisation des Nations Unies (ONU), *L'impact de la COVID-19 sur la sécurité alimentaire et la nutrition* (juin 2020).

⁵ Voir Organisation mondiale de la Santé (OMS), *Obésité et surpoids*.

⁶ Voir A. Afshin et autres, *Health effects of dietary risks in 195 countries, 1990-2017: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2017*, The Lancet, vol. 393, n° 10184, pp. 1958-1972 (mai 2019).

impressionnant, qui oscille entre 12 000 et 20 000 milliards de dollars par an⁷. Les problèmes causés par les systèmes alimentaires actuels ont des racines profondes. Les déséquilibres de pouvoir, ancrés dans l'inégalité économique, le racisme, le patriarcat, le néocolonialisme et le néolibéralisme, empêchent de progresser vers la réalisation du droit à l'alimentation et du droit à un environnement sain et durable. La tendance mondiale en matière de propriété foncière est à la réduction du nombre des exploitations, dont la taille augmente en revanche, ce qui contribue au déclin des communautés rurales. Les grandes plantations de monoculture ont supplanté les aliments, les savoirs et la culture traditionnels. Une poignée d'énormes sociétés dominant le commerce des semences, des pesticides, des engrais et des machines agricoles, et exercent leur pouvoir pour bloquer les politiques publiques qui soutiennent des systèmes alimentaires justes, sains et durables⁸. Les règles commerciales nuisent aux États à faible revenu et aux agriculteurs. Des millions de travailleurs de l'industrie alimentaire sont exploités de manière inadmissible, notamment les travailleurs agricoles migrants, les employés des abattoirs et les travailleurs des plantations et des chalutiers industriels, qui endurent des conditions proches de l'esclavage⁹. Paradoxalement, les personnes dont les moyens de subsistance dépendent de l'agriculture et de la pêche sont parmi les plus susceptibles de souffrir de la faim. Sur les 740 millions de personnes vivant dans l'extrême pauvreté, deux tiers sont des travailleurs et travailleuses agricoles et leurs familles¹⁰. Le régime alimentaire des pays à revenu élevé comprend un excès de protéines animales et d'aliments ultra-transformés, qui contribue à la déforestation et à l'accaparement des terres dans le monde du Sud. Les centaines de milliards de dollars de subventions distribués encouragent des pratiques de production alimentaire non durables et profitent principalement aux gros producteurs plutôt qu'aux petits, exacerbant ainsi les inégalités.

6. D'ici au milieu du siècle, la population humaine pourrait approcher les 10 milliards d'individus, ce qui pousse les scientifiques à appeler à une transformation des systèmes alimentaires, des pratiques de production aux régimes alimentaires, afin de trouver des solutions justes, saines et durables¹¹. Il est ainsi affirmé dans le rapport final de l'Évaluation internationale des connaissances, des sciences et des technologies agricoles pour le développement que « notre manière de cultiver notre nourriture devra changer radicalement pour mieux répondre aux besoins des pauvres et des affamés si nous voulons faire face à la croissance démographique et aux changements climatiques tout en évitant les bouleversements sociaux et un désastre environnemental »¹².

⁷ Voir The Food and Land Use Coalition, *Growing Better: Ten Critical Transitions to Transform Food and Land Use, The Global Consultation Report of the Food and Land Use Coalition Septembre 2019* ; Groupe scientifique du Sommet des Nations Unies sur les systèmes alimentaires, *The True Cost and True Price of Food*, projet de document pour le Sommet des Nations Unies sur les systèmes alimentaires 2021 (juin 2021).

⁸ Voir Jennifer Clapp, *The problem with growing corporate concentration and power in the global food system*, nature food, vol. 2 (2021).

⁹ Voir Organisation internationale du Travail (OIT), *Estimations mondiales de l'esclavage moderne* (2017).

¹⁰ Voir The Food and Land Use Coalition, *Mieux cultiver : dix transitions critiques pour transformer l'alimentation et l'utilisation des terres* (septembre 2019).

¹¹ Voir C. Mbow et autres, Sécurité alimentaire, in Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), *Changement climatique et terres émergées : Rapport spécial du GIEC sur le changement climatique, la désertification, la dégradation des sols, la gestion durable des terres, la sécurité alimentaire et les flux de gaz à effet de serre dans les écosystèmes terrestres*, 2019, chap. 5 ; Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques, *Résumé à l'intention des décideurs du rapport sur l'évaluation mondiale de la biodiversité et des services écosystémiques* (Bonn, Allemagne, 2019).

¹² Voir Évaluation internationale des connaissances, des sciences et des technologies agricoles pour le développement, *Agriculture - the need for change*, communiqué de presse, 15 avril 2008.

7. Tous les systèmes alimentaires ne contribuent pas de la même manière à la dégradation de l'environnement et aux violations des droits humains. Les pratiques de production sont très diverses et l'éventail des régimes alimentaires est encore plus large. L'utilisation d'eau, de pesticides, d'engrais de synthèse, d'antibiotiques et d'autres intrants, ainsi que les niveaux de pollution et de dommages environnementaux qui y sont associés, varient considérablement selon le type d'aliment et la méthode de production. La viande et les produits laitiers consomment généralement le plus de terres et sont à la source des répercussions environnementales les plus importantes par calorie produite.

8. La transformation des systèmes alimentaires est essentielle pour respecter les droits humains et atteindre les multiples objectifs de développement durable liés à la pauvreté, à la faim, aux inégalités, à la santé, à l'eau, au travail décent, à la production et à la consommation durables, à l'action climatique et à la biodiversité. Les cinq cibles de l'objectif n° 2 sont l'élimination de la faim d'ici à 2030, le doublement de la productivité agricole et des revenus des petits producteurs alimentaires, l'amélioration de la nutrition, la production durable de denrées alimentaires et la préservation de la biodiversité et du savoir traditionnel associé.

9. Les titulaires du mandat de Rapporteur(se) spécial(e) sur le droit à l'alimentation ont accompli un travail remarquable pour relever les défis multiformes qui entravent le plein exercice de ce droit par tous les peuples¹³. Le présent rapport, préparé avec le concours du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation et des précédent(e)s titulaires du mandat, est axé sur les implications et les obligations en matière de droits humains liées aux conséquences environnementales catastrophiques causées par les systèmes alimentaires actuels, en particulier le système alimentaire industriel, représenté par des pratiques telles que les monocultures à forte intensité d'intrants, les opérations d'élevage intensif et la pêche et l'aquaculture à grande échelle.

10. Pour établir le présent rapport, le 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, David R. Boyd, a lancé des appels à contributions en janvier 2021. Le Rapporteur spécial a reçu des contributions de l'Argentine, du Cambodge, de la République dominicaine, d'El Salvador, de la Guinée, du Honduras, de l'Irlande, de l'Italie, du Kenya, du Liban, du Mexique, du Népal, de la Suisse, de la République arabe syrienne et de l'Union européenne, ainsi que de jeunes, d'universitaires, de la société civile, d'institutions de défense des droits humains et de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)¹⁴. En mai 2021, le Rapporteur spécial a organisé une consultation en ligne avec des représentants du Comité de la sécurité alimentaire mondiale, du Mécanisme de la société civile et des peuples autochtones du Comité de la sécurité alimentaire mondiale, de la FAO, du Panel international d'experts sur les systèmes alimentaires durables (The International Panel of Experts on Sustainable Food Systems, IPES-Food), du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), du Mécanisme du secteur privé du Comité de la sécurité alimentaire mondiale, du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes), du Programme alimentaire mondial et du Fonds mondial pour la nature. Le Rapporteur spécial a également co-organisé une consultation avec FIAN International, afin

Disponible à l'adresse http://www.db.zsintern.de/uploads/1523810120-Global_Press_Release_final.pdf.

¹³ Voir www.ohchr.org/fr/issues/food/pages/foodindex.aspx.

¹⁴ Contributions disponibles à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/RepliesSafeClimate.aspx.

d'entendre des femmes du monde entier œuvrant à produire des aliments de manière équitable et durable.

11. Le présent rapport sur une alimentation saine et durable est le cinquième d'une série de rapports thématiques portant sur les éléments de fond du droit à un environnement sûr, propre, sain et durable, notamment un air pur (A/HRC/40/55), un climat vivable (A/74/161), des écosystèmes et une biodiversité en bonne santé (A/75/161) et une eau potable en quantité suffisante (A/HRC/46/28). Il vient également à point nommé pour alimenter le Sommet des Nations Unies sur les systèmes alimentaires. Le dernier rapport de la série portera sur les cadres de vie, de travail et de loisirs non toxiques.

II. Répercussions environnementales massives des systèmes alimentaires

12. Les systèmes alimentaires actuels sont pris au piège dans un cercle vicieux, menacés par la crise environnementale mondiale tout en l'exacerbant par l'émission de gaz à effet de serre et la destruction des puits de carbone, la pollution de l'air et de l'eau, la dégradation des sols, l'utilisation excessive d'eau, contribuant à l'effondrement de la diversité biologique et l'alimentation des risques de pandémies dues aux zoonoses.

13. L'agriculture exploite la moitié des terres habitables de la planète¹⁵. Alors que le bétail occupe près de 80 % des terres agricoles dans le monde, y compris les pâturages, les parcours naturels et les terres utilisées pour la culture fourragère, il ne fournit que 18 % des calories dans le monde¹⁶.

14. Les systèmes alimentaires sont responsables de 21 à 37 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre¹⁷. Trente-neuf pour cent des émissions liées à l'alimentation proviennent de la production (utilisation d'engrais, gestion du fumier, méthane provenant du bétail et des rizières, carburant pour les bateaux de pêche et les machines agricoles, énergie pour la production d'engrais et combustion des déchets agricoles), 32 % proviennent du changement d'affectation des terres, en particulier de la déforestation, 18 % de la chaîne d'approvisionnement (transformation, transport, emballage et vente au détail) et 11 % de la cuisson et des déchets¹⁸.

15. L'agriculture représente environ 70 % de l'utilisation de l'eau douce dans le monde, éclipsant toutes les autres utilisations humaines¹⁹. Près d'un tiers de ces terres sont utilisées pour l'élevage du bétail²⁰.

16. Les pesticides, les engrais de synthèse et les déchets animaux polluent l'eau. Près de 80 % de la pollution de l'eau à l'origine de l'eutrophisation sont imputables

¹⁵ Voir Navin Ramankutty et autres, *Trends in global agricultural land use: implications for environmental health and food security*, Annual Review of Plant Biology, vol. 69 (2018), pp. 789-815.

¹⁶ Voir <https://ourworldindata.org/agricultural-land-by-global-diets>.

¹⁷ Voir C. Mbow et autres, *Sécurité alimentaire*, Rapport spécial sur le changement climatique et les terres émergées.

¹⁸ Voir M. Crippa et autres, *Food systems are responsible for a third of global anthropogenic GHG emissions*, nature food, vol. 2 (2021), pp. 198-209.

¹⁹ Voir Nations Unies, *SDG 6 Synthesis Report 2018 on Water and Sanitation* (Rapport de synthèse sur l'objectif de développement durable n° 6 relatif à l'eau et à l'assainissement), 2018.

²⁰ Voir A.Y. Hoekstra et M.M. Mekonnen, *The water footprint of humanity*, Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America, vol. 109, n° 9 (2012), pp. 3232-3237.

au ruissellement agricole²¹. L'eutrophisation est à l'origine de quelque 700 zones hypoxiques, les écosystèmes les plus touchés se trouvant notamment dans le golfe du Mexique, la mer Baltique et la mer du Nord, le golfe du Bengale, la mer de Chine méridionale et la mer de Chine orientale²². Les coûts sanitaires et environnementaux de la pollution de l'eau liée à l'agriculture s'élèvent à des centaines de milliards de dollars par an²³. Dans les États à revenu élevé et les grandes économies émergentes, les engrais sont surutilisés, tandis que dans les États à faible revenu, la faible utilisation des engrais empêche la croissance des rendements et contribue à la faim et à la malnutrition.

17. L'agriculture contribue de manière étonnamment importante à la pollution atmosphérique, le principal facteur de risque environnemental de décès prématuré²⁴. Plus de 90 % des émissions mondiales d'ammoniac proviennent de l'agriculture, constituant une source majeure de matière particulaire fine (PM_{2,5}), avec des répercussions importantes sur la santé²⁵. L'élevage du bétail et la combustion des résidus de récolte sont des sources importantes d'émissions.

18. Le sol est la source de 99 % des aliments que nous consommons²⁶. Un sol sain stocke l'eau et le carbone, accroît la biodiversité et préserve la sécurité alimentaire²⁷. Cependant, environ 33 % des terres sont classées comme dégradées du fait de l'érosion, de la salinisation, du compactage, de l'acidification et de la pollution chimique²⁸. Le grand écart entre les taux de formation des sols et les taux d'érosion liés à l'agriculture conventionnelle révèlent que nous ne faisons presque qu'exploiter les sols. Le surpâturage est la première cause de dégradation des terres et de désertification dans le monde. La perte supplémentaire de sols productifs menace la sécurité alimentaire, amplifiant la volatilité des prix des denrées alimentaires et risquant de plonger des millions de personnes dans la faim et la pauvreté.

19. Plus d'un milliard de personnes dépendent du bétail pour leur subsistance. L'élevage du bétail peut avoir des effets négatifs ou positifs sur l'environnement, selon les contextes écologiques et les pratiques de production. Les animaux qui paissent sur des terres impropres à la culture ont un effet moindre, tandis que les exploitations d'élevage intensif sont à l'origine des répercussions environnementales les plus importantes. Si le bétail était un pays, il serait le troisième plus grand émetteur de gaz à effet de serre au monde. Les États où la consommation de viande par habitant est très élevée sont les États-Unis d'Amérique, l'Australie, l'Argentine, la Nouvelle-Zélande, l'Espagne, le Brésil, Israël et le Portugal. Dans de nombreux États à faible revenu, la consommation accrue de produits de l'élevage pourrait améliorer la qualité du régime alimentaire et les résultats en matière de santé.

²¹ Voir J. Poore et T. Nemecek, *Reducing food's environmental impacts through producers and consumers*, Science, vol. 360, n° 6392 (2018), p. 987-992.

²² Voir Nations Unies, *The Second World Ocean Assessment (WOA II)* (deuxième Évaluation mondiale de l'océan), Vol. I (New York, 2021).

²³ Voir FAO, *More People, More Food, Worse Water? A Global Review of Water Pollution from Agriculture* (Rome, 2018).

²⁴ Voir Nina G.G. Domingo et autres, *Air quality-related health damages of food*, Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America, vol. 118, n° 20 (mai 2021).

²⁵ Voir Despina Giannadaki et autres, *Estimating health and economic benefits of reductions in air pollution from agriculture*, Science of the Total Environment, vol. 622-623 (mai 2018), pp. 1304-1316.

²⁶ Voir www.fao.org/soils-portal/soil-biodiversity/conservation-du-sol-et-agriculture/fr/.

²⁷ Voir Rattan Lal, *The Rights of Soil*, Journal of Soil and Water Conservation, vol. 74, n° 4 (2019), pp. 81A-86A.

²⁸ Voir FAO et Groupe technique intergouvernemental sur les sols, *Status of the World's Soil Resources: Main Report* (Rome, 2015).

20. En Amérique latine, en Afrique et en Asie du Sud-Est, la majeure partie du déboisement de forêts tropicales résulte de l'extension des terres agricoles pour produire des marchandises de base telles que le bœuf, le soja et l'huile de palme. La déforestation est responsable de 30 % des zoonoses qui font peser des menaces de pandémies²⁹. La viande de brousse, le commerce de la faune sauvage et l'intensification de la production animale sont également des facteurs de risque pour les épidémies de zoonoses.

21. La principale cause de la perte de biodiversité est l'agriculture. L'agriculture et l'aquaculture sont considérées comme des menaces majeures pour 85 % des espèces recensées comme menacées d'extinction sur la liste rouge de l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources³⁰. Aujourd'hui, les animaux d'élevage sont si nombreux qu'ils dépassent en nombre la totalité des mammifères sauvages de la planète, dans un rapport de 15 à 1³¹.

22. La grande diversité des semences et des races traditionnelles est d'une importance capitale pour les petits agriculteurs, les paysans et les populations autochtones, mais elle est menacée. Le système alimentaire industriel encourage la prédominance de grandes monocultures qui diminuent la biodiversité agricole, réduisent la résilience des systèmes alimentaires et mettent en péril la sécurité alimentaire. Si plus de 6 000 espèces végétales sont cultivées pour l'alimentation, trois cultures (riz, blé et maïs) représentent 60 % des calories humaines dans leur ensemble³².

23. L'agriculture industrielle contamine l'air, l'eau, le sol et la chaîne alimentaire avec des substances toxiques (pesticides, herbicides, engrais synthétiques et médicaments) qui nuisent à la santé des personnes et des écosystèmes³³. L'emploi sans discrimination de pesticides a décimé les populations de pygargues à tête blanche et de faucons pèlerins. L'usage de pesticides est en partie responsable des déclin inquiétants des populations d'insectes et d'oiseaux insectivores. Le diclofénac utilisé pour traiter le bétail en Inde a dévasté les populations de vautours, ces derniers ayant été empoisonnés en mangeant les carcasses d'animaux traités avec ce médicament.

24. Les pêcheries sont surexploitées, fortement subventionnées et en proie à des captures illégales, non déclarées et non réglementées. Un tiers des populations de poissons sont surexploitées, tandis que 60 % sont exploitées à pleine capacité. La biomasse mondiale des grands poissons prédateurs ciblés par la pêche a diminué de deux tiers au cours du siècle dernier³⁴. Un tiers des poissons d'eau douce sont menacés d'extinction du fait de la surexploitation, de la pollution et de la destruction de leur habitat. La pêche a des conséquences désastreuses pour les espèces capturées accidentellement ou blessées par des engins de pêche abandonnés, notamment les tortues de mer, les requins et les baleines. Plus de la moitié des pêcheries en haute mer ne seraient pas rentables sans subventions ni travail forcé³⁵.

²⁹ Voir Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques, atelier de la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques sur la biodiversité et les pandémies, Compte rendu d'atelier (Bonn, Allemagne, 2020).

³⁰ Voir <https://ourworldindata.org/environmental-impacts-of-food>.

³¹ Voir Yinon M. Bar-On et al., *The biomass distribution on Earth*, Proceedings of the National Academy of Sciences, vol. 115, n° 25 (mai 2018), pp. 6506-6511.

³² Voir FAO, 2020, *FAOSTAT: Food Balance Database, Food Supply – Crops Primary Equivalent*.

³³ Voir A/HRC/34/48.

³⁴ Voir Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques, Résumé à l'intention des décideurs du rapport de l'évaluation mondiale de l'IPBES de la biodiversité et des services écosystémiques (voir note 11).

³⁵ Voir Enric Sala et autres, *The economics of fishing the high seas*, Science Advances vol. 4, n° 6 (juin 2018), eaat2504.

25. L'aquaculture produit désormais plus de produits de la mer que la pêche sauvage³⁶. Les préoccupations environnementales liées à l'aquaculture incluent la destruction des habitats (par ex., les mangroves), l'utilisation de produits chimiques et de médicaments vétérinaires nocifs, l'incidence des évasions, des parasites et des maladies sur les poissons sauvages, et l'utilisation non durable de poissons sauvages pour nourrir les poissons d'élevage.

26. Les systèmes alimentaires industriels reposent largement sur les emballages en plastique. Du fait de systèmes de gestion des déchets inadéquats, le plastique pénètre dans l'air, l'eau et le sol, où il se décompose en microparticules qui nuisent à la faune, freinent la croissance des plantes et finissent par contaminer les aliments³⁷. Les engins abandonnés par les flottes de pêche industrielle sont une source majeure de pollution plastique marine.

27. Les problèmes environnementaux susmentionnés sont exacerbés par la perte et le gaspillage de nourriture. On estime que 30 % des denrées alimentaires produites ne sont jamais consommées, ce qui entraîne un gaspillage énorme de ressources et des répercussions inutiles sur l'environnement³⁸. Dans les États à faible revenu, les pertes surviennent au début de la chaîne d'approvisionnement en raison de l'insuffisance des infrastructures de stockage, de transformation et de transport. Dans les États à revenu élevé, on produit de nombreux déchets au stade de la vente au détail et de la consommation.

28. Les incidences négatives des systèmes alimentaires sur l'environnement ne cessent de s'accroître sous l'effet de l'accroissement des richesses, de la croissance démographique et de la domination de l'agriculture industrielle. À titre d'exemple, l'utilisation d'engrais synthétiques a augmenté de plus de 800 % depuis 1960³⁹. La production de viande est cinq fois supérieure à ce qu'elle était en 1961, avec plus de 70 milliards d'animaux abattus chaque année⁴⁰.

III. Effets des systèmes alimentaires non durables sur les droits humains

29. Les répercussions environnementales causées principalement par les systèmes alimentaires industriels interfèrent avec l'exercice d'un large éventail de droits humains, notamment les droits à la vie, à la santé, à l'eau, à la nourriture, à un environnement sain, au développement, à un niveau de vie adéquat, les droits culturels, les droits de l'enfant et les droits des autochtones.

A. Droit à la vie

30. Les systèmes alimentaires industriels et les régimes alimentaires malsains sapent le droit à la vie. La consommation croissante d'aliments hautement transformés et pauvres en nutriments contribue à l'apparition de nombreuses maladies non transmissibles, qui raccourcissent la durée de vie humaine et sont à l'origine de

³⁶ Voir FAO, *La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture 2020 : La durabilité en action* (Rome, 2020).

³⁷ Voir Dan Zhang, et autres, *Plastic pollution in croplands threatens long-term food security*, *Global Change Biology*, vol. 26, n° 3356-3367 (avril 2020).

³⁸ Voir PNUÉ, *L'avenir de l'environnement mondial (GEO-6) : « Une planète saine pour des populations en bonne santé »* (Cambridge University Press, Cambridge, Royaume-Uni, 2019).

³⁹ Voir <https://ourworldindata.org/environmental-impacts-of-food>.

⁴⁰ Ibid.

70 % des décès dans le monde⁴¹. Les régimes alimentaires malsains causent 10 millions de décès par an⁴².

31. L'Organisation mondiale de la Santé (OMS) a recensé la résistance aux antimicrobiens comme un problème de santé international majeur. Les médicaments antimicrobiens jouent un rôle essentiel dans le traitement de nombreuses maladies et infections (par ex., la pneumonie, la tuberculose et la salmonellose). L'utilisation abusive et excessive d'antimicrobiens dans les secteurs de l'élevage et de l'aquaculture, qui représentent 70 à 80 % de la consommation totale, entraîne l'émergence et la propagation de la résistance aux antimicrobiens, ce qui rend ces médicaments moins efficaces pour traiter les humains⁴³. Les antibiotiques sont largement utilisés pour accélérer la croissance et pour traiter des troupeaux entiers plutôt que chaque animal malade. Aujourd'hui, 700 000 décès prématurés par an sont liés à la résistance aux antimicrobiens, un chiffre qui pourrait passer à 10 millions par an d'ici à 2050 si d'importantes mesures ne sont pas prises dès maintenant⁴⁴.

32. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a déclaré que les aliments devaient être « exempt[s] de substances nocives »⁴⁵. Malheureusement, les aliments peuvent être une source d'exposition à des bactéries nocives, des virus, des métaux lourds, des pesticides, des hormones de croissance, des microplastiques et des dioxines. L'OMS estime que les risques d'origine alimentaire provoquent 420 000 décès prématurés par an, touchant de manière disproportionnée les enfants de moins de 5 ans (125 000 décès) et les personnes vivant dans la pauvreté⁴⁶.

33. Les émissions d'ammoniac provenant de l'agriculture contribuent à la pollution atmosphérique mortelle par les particules fines, causant, par exemple, 17 900 décès prématurés par an aux États-Unis⁴⁷. Réduire ces émissions de 50 % au niveau mondial permettrait de sauver des centaines de milliers de vies chaque année⁴⁸.

34. Les pesticides agricoles sont à l'origine d'empoisonnements intentionnels et accidentels. Des millions de décès par suicide depuis 1960, principalement des agriculteurs à faible revenu en proie à la pauvreté, au manque d'accès à la terre et à d'autres problèmes, ont été causés par des pesticides hautement dangereux⁴⁹. Les estimations actuelles du nombre de suicides commis à l'aide de pesticides varient entre 110 000 et 168 000 par an. Le nombre de décès prématurés causés par une intoxication aiguë accidentelle aux pesticides a été estimé à 11 000 par an⁵⁰.

35. Dans une décision récente qui fait date, le Comité des droits de l'homme a déterminé que l'incapacité d'un État à réglementer correctement l'utilisation des

⁴¹ Voir [A/71/282](#).

⁴² Voir Afshin, *Health effects of dietary risks in 195 countries, 1990–2017* (voir note de bas de page 6).

⁴³ Voir Thomas P. Van Boeckel et autres, *Reducing antimicrobial use in food animals*, Science, vol. 357, n° 6358 (septembre 2017), pp. 1350-1352.

⁴⁴ Voir Groupe spécial de coordination interinstitutions sur la résistance aux antimicrobiens, *Pas le temps d'attendre : Assurer l'avenir contre les infections résistantes aux médicaments*, rapport au Secrétaire général des Nations Unies (avril 2019).

⁴⁵ [E/C.12/1999/5](#), par. 10.

⁴⁶ Voir OMS, *Estimations de l'OMS sur la charge mondiale de morbidité imputable aux maladies d'origine alimentaire* (2015).

⁴⁷ Voir Domingo et autres, *Air quality-related health damages of food* (voir note de bas de page 24).

⁴⁸ Giannadaki et autres, *Estimating health and economic benefits of reductions in air pollution from agriculture*.

⁴⁹ Voir E. Jørs, Dinesh Neupane et Leslie London, *Pesticide poisons in low- and middle-income countries*, Environmental Health Insights, vol. 12, n° 1-3 (2018).

⁵⁰ Voir Wolfgang Boedeker et autres, *The global distribution of acute unintentional pesticide poisoning: estimations based on a systematic review*, BMC Public Health vol. 20, n° 1 (2020), art. n° 1875 (2020).

pesticides, à mettre en œuvre des réglementations et à surveiller les effets des pesticides violait le droit à la vie. Le Comité a conclu que la pulvérisation de pesticides constitue « une menace pour la vie des auteurs que l'État partie pouvait raisonnablement prévoir, ces fumigations massives ayant contaminé les cours d'eau dans lesquels les auteurs pêchent, les puits dont ils boivent l'eau et les arbres fruitiers, les cultures et les animaux d'élevage dont ils se nourrissent »⁵¹.

B. Droit à la santé

36. La santé des personnes dépend de l'accès à une alimentation sûre, abordable et de qualité et en quantité suffisantes. Il est rare que les aliments produits industriellement répondent à ces critères, étant donné la production et la commercialisation de quantités excessives de viande, de produits laitiers et d'aliments fortement transformés et la sous-production de céréales complètes, de légumineuses, de fruits et de légumes frais⁵².

37. L'OMS estime que les risques d'origine alimentaire provoquent 600 millions de cas de maladie par an⁵³. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a exprimé ses préoccupations en ce qui concerne les maladies véhiculées par l'eau causées par la pollution agricole⁵⁴. Les maladies à transmission vectorielle liées à l'eau, notamment le paludisme, la schistosomiase et l'encéphalite japonaise, sont également favorisées par les pratiques agricoles.

38. Les pesticides utilisés dans l'agriculture ont contribué à l'augmentation des rendements mais causent des cancers, des accidents vasculaires cérébraux, des anomalies congénitales, des effets néfastes sur le développement neurologique des enfants et des maladies neurodégénératives, dont la maladie de Parkinson⁵⁵. Les empoisonnements non mortels aux pesticides représentent entre 30⁵⁶ et 385 millions de cas par an⁵⁷. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels s'est dit préoccupé par les graves effets sur la santé dont souffrent les communautés agricoles du fait de l'utilisation excessive de produits agrochimiques, et a recommandé aux États d'interdire tous les produits agrochimiques qui nuisent à la santé humaine et environnementale⁵⁸.

39. L'utilisation sans les précautions de sécurité requises d'eaux usées et de boues résiduaires dans l'agriculture entraîne des maladies d'origine alimentaire et hydrique. Ainsi, la pollution de l'eau causée par l'utilisation excessive d'engrais crée des conditions favorables à la croissance des cyanobactéries, qui peuvent produire des toxines. Les personnes exposées aux cyanobactéries via l'eau potable et des activités de loisirs peuvent présenter des symptômes tels que des crampes d'estomac, des vomissements, des diarrhées, de la fièvre, des maux de gorge, des douleurs musculaires et articulaires, des maux de tête et des lésions hépatiques⁵⁹.

⁵¹ *Portillo Cáceres v. Paraguay*, 2019 (CCPR/C/126/D/2751/2016), paragraphe 7.5.

⁵² Voir Walter Willett et autres, *Food in the Anthropocene: the EAT–Lancet Commission on healthy diets from sustainable food systems*, *The Lancet*, vol. 393, n° 10170 (janvier 2019), pp. 447-492.

⁵³ Voir OMS, *Estimations de l'OMS sur la charge mondiale de morbidité imputable aux maladies d'origine alimentaire*.

⁵⁴ Voir E/C.12/UZB/CO/2.

⁵⁵ Voir OMS, *Prévenir la maladie grâce à un environnement sain : Une estimation de la charge de morbidité imputable à l'environnement* (2016).

⁵⁶ Voir Jørs, *Pesticide poisonings in low- and middle-income countries*, *Environmental Health Insights* (voir note de bas de page 49).

⁵⁷ Voir Boedeker et autres, *The global distribution of acute unintentional pesticide poisoning*.

⁵⁸ Voir E/C.12/LKA/CO5.

⁵⁹ Voir OMS, *Toxic Cyanobacteria in Water: A Guide to their Public Health Consequences, Monitoring and Management*, chap. 3 (Londres, E and FN Spon, 1999). Disponible à l'adresse suivante : https://www.who.int/water_sanitation_health/resourcesquality/toxcyanbegin.pdf.

40. La fraude généralisée, telle que l'étiquetage erroné des produits à base de viande et de poisson, menace également le droit à la santé. Des études révèlent que 30 % des poissons vendus dans les restaurants et les épiceries sont d'une espèce différente de celle annoncée⁶⁰. En Europe, de la viande de cheval a été trouvée dans des produits alimentaires étiquetés comme contenant du bœuf.

C. Droit d'avoir accès à une eau potable

41. Disposer d'une eau salubre en quantité suffisante est essentiel à la réalisation du droit à l'alimentation, en particulier pour les personnes pauvres et marginalisées qui pratiquent une agriculture de subsistance ou à petite échelle. Cependant, la production alimentaire industrielle peut menacer le droit d'avoir accès à une eau potable par la privatisation, la pollution de l'eau et son utilisation excessive. Au Chili, les droits privés d'accès à l'eau potable accordés aux entreprises agroalimentaires pour cultiver des avocats à forte consommation d'eau destinés à l'exportation ont laissé les habitants locaux sans eau en quantité suffisante⁶¹. En Inde et dans d'autres pays, l'utilisation excessive de l'eau par les entreprises fabriquant des boissons gazeuses et de l'eau en bouteille a entraîné des pénuries d'eau pour les communautés voisines.

42. Certains produits agrochimiques sont toxiques et persistants, ce qui signifie qu'ils se dégradent lentement dans l'environnement. Par exemple, l'utilisation du chlordécone, un pesticide très persistant, dans les plantations de bananes de la Guadeloupe et de la Martinique il y a plusieurs décennies continue de contaminer l'eau potable aujourd'hui.

43. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Comité des droits de l'enfant, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement et le Rapporteur spécial sur les incidences sur les droits de l'homme de la gestion et de l'élimination écologiquement rationnelles des produits et déchets dangereux ont fait part de leurs préoccupations en ce qui concerne les incidences négatives sur la qualité de l'eau des produits agrochimiques, de l'élevage à grande échelle et de l'aquaculture industrielle des crevettes⁶².

D. Droit à l'alimentation

44. Le Conseil des droits de l'homme, a constaté que « la dégradation de l'environnement, la désertification et les changements climatiques aggravent la misère et le désespoir, avec toutes les conséquences négatives qui s'ensuivent pour la réalisation du droit à l'alimentation, en particulier dans les pays en développement »⁶³.

45. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels est préoccupé par l'accaparement des terres et des ressources, par lequel les gouvernements vendent ou louent de vastes étendues de terres à des investisseurs, des entreprises et d'autres États. L'accaparement des terres déplace les populations, et en particulier les peuples autochtones et les paysans, des terres dont ils dépendent pour leur alimentation et leurs moyens de subsistance⁶⁴. Le Comité est également préoccupé par le fait que les

⁶⁰ Voir Miguel Ángel Pardo et autres, *Misdescription incidents in seafood sector*, Food Control, vol. 62, pp. 277-283 (avril 2016).

⁶¹ Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26177.

⁶² Voir [E/C.12/URY/CO/5](#), [A/HRC/33/49/Add.1](#), [A/HRC/37/61/Add.1](#), [A/HRC/39/48/Add.1](#) et [A/HRC/40/56/Add.1](#).

⁶³ Voir résolution 7/14 du Conseil des droits de l'homme.

⁶⁴ Voir [E/C.12/HND/CO/2](#), [E/C.12/UGA/CO/1](#), [A/HRC/41/39/Add.2](#) et [A/HRC/41/39/ADD.2/Corr.1](#), [A/HRC/40/56/Add.2](#).

petits pêcheurs sont privés de leurs moyens de subsistance par la surpêche et l'accaparement des océans par de puissants acteurs économiques. Par exemple, la pêche industrielle étrangère mine les moyens de subsistance des pêcheurs locaux en Gambie, en Mauritanie, au Maroc, aux Philippines et au Sénégal⁶⁵.

46. Dans de nombreux États, les politiques de promotion des cultures d'exportation ont réduit la superficie de terres disponibles pour permettre aux communautés de produire leur propre nourriture et ont provoqué une pollution importante. On peut citer comme exemples les plantations de soja, d'huile de palme et de bananes en monoculture à grande échelle⁶⁶. Au Guatemala, le déversement de produits agrochimiques et de déchets provenant de plantations a provoqué une mortalité massive de poissons⁶⁷. Si ces industries constituent une menace sérieuse pour le droit à l'alimentation des agriculteurs, des pêcheurs et des communautés locales, elles assurent également la subsistance de millions de personnes⁶⁸.

47. La bioaccumulation de certains produits agrochimiques menace la santé des espèces situées au sommet de la chaîne alimentaire, y compris les humains. Par exemple, les peuples autochtones vivant dans l'Extrême-Nord sont exposés à des pesticides toxiques parce qu'ils consomment des mammifères marins contenant des concentrations élevées de ces produits chimiques.

E. Droit à un environnement sûr, propre, sain et durable

48. Le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable est protégé sur le plan juridique par plus de 80 % des États (156 sur 193 États Membres de l'ONU) par le truchement de traités régionaux, de constitutions et de législations⁶⁹. L'alimentation saine et durable est l'un des six éléments substantiels du droit à un environnement sain, comme le reconnaissent les tribunaux régionaux, les institutions nationales des droits de l'homme, les législations nationales et la jurisprudence nationale.

49. En 2020, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a jugé que le droit des peuples autochtones à un environnement sain avait été violé par les activités non réglementées des colons – élevage de bétail et installation de clôtures – qui « ont eu un impact sur les modes traditionnels d'obtention de nourriture des communautés autochtones⁷⁰ ». L'État était au courant des activités nuisibles mais n'a pas réussi à les faire cesser. La Cour a ordonné à l'Argentine d'officialiser le plus rapidement possible le titre de propriété des peuples autochtones sur leurs terres, de retirer le bétail et les clôtures et de faciliter l'accès à une alimentation nutritionnelle et culturellement acceptable.

50. Les institutions nationales des droits de l'homme jouent un rôle essentiel dans la lutte contre les effets des systèmes alimentaires sur l'environnement et les droits humains. L'institution nationale des droits de l'homme du Malawi s'est penchée sur un cas où les effluents d'une usine de transformation alimentaire entravaient les droits des résidents locaux. L'institution nationale des droits de l'homme de la Malaisie a enquêté sur les conséquences de l'accaparement des terres pour les plantations de

⁶⁵ Voir E/C.12/SEN/CO/3, E/C.12/PHL/CO/5-6, A/HRC/31/51/Add.2. Voir également : <https://www.greenpeace.org/static/planet4-africa-stateless/2021/05/47227297-feeding-a-monster-en-final-small.pdf>.

⁶⁶ Voir E/C.12/PRY/CO/4.

⁶⁷ Voir www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/food-systems/CSOs/Plataforma-Internacional-contra-la-Impunidad.docx (en espagnol).

⁶⁸ Voir A/HRC/40/56/Add.2.

⁶⁹ Voir A/HRC/43/53, annexe II.

⁷⁰ Voir Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Indigenous Communities of the Lhaka Honhat Association v. Argentina*, décision du 6 février 2020.

palmiers à huile sur les droits des populations autochtones. Le médiateur du Costa Rica a enquêté sur l'utilisation du dibromochloropropane dans les plantations de bananes, concluant que ce pesticide stérilisait les ouvriers agricoles masculins. Le médiateur de la Hongrie a plaidé avec succès devant la Cour constitutionnelle que l'autorisation de l'utilisation non réglementée des eaux du sous-sol pour l'agriculture violait le droit à un environnement sain. L'institution nationale des droits de l'homme de la Thaïlande a enquêté sur des allégations selon lesquelles une entreprise thaïlandaise exploitant une plantation de canne à sucre au Cambodge était impliquée dans des expulsions forcées et l'abattage de bétail, ce qui constituait une violation des droits humains⁷¹.

51. Des décisions de justice de toutes les régions ont établi que les pratiques de production alimentaire non durables violaient le droit à un environnement sain. En 2017, la Cour suprême du Mexique a conclu que le gouvernement n'avait « pas pris toutes les mesures possibles, au maximum des ressources disponibles, pour prévenir et contrôler les processus de dégradation de l'eau, pour surveiller que les rejets d'eaux usées respectent les réglementations en vigueur en termes de quantité et de qualité, ni pour réaliser les actions correctives nécessaires pour assainir l'eau » et a averti qu'« il est indispensable que l'État contrôle le respect des normes environnementales et, si nécessaire, sanctionne ou limite les actions des particuliers ; dans le cas contraire, le droit humain à un environnement sain serait vidé de sa substance »⁷². En 2021, la même Cour a confirmé une injonction contre une installation porcine de 49 000 têtes dans le Yucatán, parce que l'installation violerait le droit à un environnement sain⁷³. Au Chili, la décision du gouvernement d'autoriser les entreprises d'aquaculture à déverser 9 millions de kilogrammes de saumons morts dans l'océan a conduit la Cour suprême à conclure que le droit à un environnement sain avait été violé⁷⁴. La plus haute juridiction du Costa Rica a statué que les effets destructeurs de la pêche au chalut de fond sur l'océan violent le droit à un environnement sain⁷⁵. La Cour supérieure de justice du Brésil a jugé que la grave pollution atmosphérique due à la combustion des déchets de canne à sucre violait le droit à un environnement sain⁷⁶.

52. Un tribunal canadien a conclu à une violation du droit à un environnement sain dans une affaire liée à des odeurs nauséabondes émanant d'une installation de compostage qui traitait des boues résiduelles d'abattoir⁷⁷.

53. Le Conseil d'État grec a jugé que le détournement du fleuve Achéloos vers un autre bassin versant à des fins d'irrigation violait les lois grecques, notamment le droit à un environnement sain⁷⁸.

54. En Ouganda, un tribunal a annulé un permis de culture de canne à sucre délivré dans une réserve forestière protégée, car il violait le droit à un environnement sain⁷⁹.

⁷¹ Affaires au paragraphe 50 : voir C. Ituarte-Lima et autres, 2021, *National human rights institutions' catalyzing action for the realization of the right to a healthy environment* (en préparation).

⁷² Voir *Amparo* en révision, 641/2017, Cour suprême, 18 octobre 2017. Voir également : *amparo* en révision 241/20151, Cour suprême, 4 novembre 2015.

⁷³ Voir *Recours en révision*, 6/2020, Cour suprême, 19 mai 2021.

⁷⁴ Cour suprême du Chili, 22 mai 2018.

⁷⁵ Voir Chambre constitutionnelle de la Cour suprême, résolution n° 13101/2013, 2 octobre 2013.

⁷⁶ Voir Appel spécial n° 1.094.873 - SP (2008/0215494-3), 4 août 2009, juge Humberto Martins.

⁷⁷ Voir *St-Luc-de-Vincennes (Municipalité de) c. Compostage Mauricie inc.* 2008 QCCA 235 (CanLII).

⁷⁸ Voir Décisions du Conseil d'État, notamment 2759-2760/1994, 3478/2000, 3054/2009 et 26/2014.

⁷⁹ Voir *Advocates Coalition for Development and Environment c. Attorney General* (2004), Haute Cour. Cause diverse n° 0100 de 2004.

55. En 2008, la Cour suprême des Philippines a jugé que la dégradation de l'environnement dans la baie de Manille violait le droit à un environnement sain et a ordonné à 13 organismes gouvernementaux de prendre des mesures correctives. Le Ministère de l'agriculture a reçu pour instruction de mettre fin à la pêche illégale et de restaurer la biodiversité marine⁸⁰. Dans une autre affaire, des règlements qui limitaient les pratiques de pêche destructrices ont été confirmés sur la base du droit à un environnement sain⁸¹. En Inde, les tribunaux ont interdit la poursuite du développement de l'aquaculture des crevettes en raison de préoccupations liées à l'environnement et aux droits humains⁸². En Indonésie, le Ministère de l'environnement et des forêts s'est appuyé sur le droit à un environnement sain pour gagner un procès contre une plantation de palmiers à huile pour laquelle on avait brûlé illégalement des tourbières, ce qui lui a valu 25 millions de dollars d'amendes et de frais de restauration⁸³.

56. Des affaires liées aux grandes monocultures de palmiers à huile et aux droits des peuples autochtones, aux pesticides hautement dangereux, à la pollution de l'eau et à l'accaparement des terres ont été portées devant les points de contact nationaux, en s'appuyant sur le mécanisme non judiciaire établi dans les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales⁸⁴.

F. Droits de l'enfant

57. La Convention relative aux droits de l'enfant exige « la fourniture d'aliments nutritifs et d'eau potable, compte tenu des dangers et des risques de pollution du milieu naturel »⁸⁵. Malheureusement, en 2019, 149 millions d'enfants de moins de 5 ans présentaient un retard de croissance, 45 millions étaient émaciés et 39 millions étaient en surpoids, tandis qu'au moins 340 millions d'enfants souffraient de carences en micronutriments⁸⁶. Si des études révèlent que le lait maternel peut être contaminé par des polluants environnementaux, il reste le meilleur choix pour la santé du nourrisson.

58. Le Comité des droits de l'enfant a mis en garde les États contre les dangers que représente la pollution de l'eau, en particulier les produits agrochimiques, pour la santé des enfants⁸⁷. Les enfants effectuent souvent des travaux agricoles, risquant ainsi d'être exposés aux pesticides. Les jeunes enfants qui jouent peuvent être exposés à des pesticides et à des sols contaminés, ce qui met en péril leur développement neurologique. L'exposition précoce des enfants aux nitrates présents dans l'eau contaminée par le ruissellement des engrais agricoles peut retarder leur croissance et avoir une incidence sur le développement de leur cerveau. Le Comité a exhorté les États à renforcer la mise en œuvre de lois et d'autres mesures afin de veiller à ce que les incidences négatives des « [produits] agrochimiques sur les déterminants fondamentaux de la santé, comme la nourriture, l'eau potable et les installations

⁸⁰ Voir *Metropolitan Manila Development Authority and others* (2008), n° 171947-48, Cour suprême.

⁸¹ Voir *Alfredo Tano and others v. Hon. Gov. Salvador P. Socrates and others* (1997) PHSC 1472, Cour suprême des Philippines.

⁸² Voir *S. Jagannath v. Union of India* (1997) 2 SCC 87.

⁸³ Voir *Ministère de l'environnement et des forêts c. PT Kallista Alam*, Cour suprême, 651/K/Pdt/2015, 28 août 2015.

⁸⁴ Voir par exemple, *Public Eye et al v. Syngenta AG*, 17 septembre 2020, point de contact national de l'OCDE, Suisse.

⁸⁵ Alinéa c) du paragraphe 2) de l'article 24 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

⁸⁶ Voir Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et autres, *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde*, 2021. www.unicef.org/nutrition.

⁸⁷ Voir [CRC/C/PHL/CO/3-4](#), [CRC/C/BRA/CO/2-4](#), [CRC/C/ISR/CO/2-4](#), [CRC/C/PRK/CO/4](#), [CRC/C/GEO/CO/3](#).

sanitaires, soient réduites au minimum, à ce que les entités responsables aient à répondre de leurs actes et à ce que les victimes aient accès à des recours utiles »⁸⁸. Il a également suggéré aux États de réduire l'utilisation de produits agrochimiques, de prohiber l'utilisation de pesticides interdits dans d'autres États, de réglementer strictement la pulvérisation aérienne, de procéder à des évaluations complètes des effets sur la santé de la pollution de l'air, de l'eau et du sol et de renforcer la surveillance de la pollution et des résidus de pesticides⁸⁹.

59. Il est important de prendre en compte et d'amplifier la voix des enfants. Parmi les préconisations soumises dans le cadre du présent rapport, citons les suivantes :

« On devrait créer des fermes verticales dans le monde entier pour rendre la nourriture à base de plantes accessible à tous » ;

« Préserver l'Amazonie et limiter la déforestation causée par l'agriculture » ;

« Réduire la part de l'élevage pour faire place à des pratiques agricoles plus durables » ;

« Manger moins de viande et manger des aliments locaux, de saison et biologiques » ;

« Sensibiliser les gens à la quantité de nourriture qu'ils gaspillent » ;

« Rendre obligatoire l'utilisation d'aliments biologiques dans les écoles » ;

« Voter des lois contre le plastique superflu dans les emballages et rendre obligatoire l'utilisation d'emballages durables... Interdire les jouets en plastique et les pailles dans les fast-foods ».

G. Populations vulnérables

60. Outre les enfants, les États doivent accorder une attention particulière aux autres groupes vulnérables ou marginalisés dont les droits peuvent être mis en péril par les répercussions environnementales des systèmes alimentaires, notamment les femmes, les peuples autochtones, les groupes ethniques et raciaux marginalisés, les réfugiés, les migrants, les personnes handicapées, les lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres (LGBT), les personnes âgées, les personnes vivant dans des conflits armés prolongés et les personnes vivant dans la pauvreté. Ces groupes, qui ont souvent moins de ressources, sont touchés de manière disproportionnée et ont moins accès aux services de soins de santé, ce qui augmente le risque de maladie ou de décès.

61. Le manque d'accès à la terre est un problème fondamental⁹⁰. L'absence de droits fonciers et de droits d'occupation officiels menace le droit à l'alimentation de millions d'autochtones, de paysans, de descendants d'Africains, de femmes et de pauvres. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels est préoccupé par le fait que l'expansion de l'agriculture industrielle, en particulier des monocultures, a restreint l'accès des peuples autochtones aux terres sur lesquelles ils peuvent cultiver, cueillir et chasser leur propre nourriture⁹¹. Les plantations de palmiers à huile, de caoutchouc et de soja ont été jugées problématiques pour les droits humains et l'environnement au Brésil, en Colombie, en Équateur, en Indonésie, au Libéria, en Malaisie, au Paraguay et dans d'autres États⁹². Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale s'est dit préoccupé par les obstacles importants que rencontrent

⁸⁸ Voir [CRC/C/ARG/CO/5-6](#).

⁸⁹ Voir [CRC/C/BRA/CO/2-4](#).

⁹⁰ Voir [CERD/C/KHM/CO/14-17](#), [CERD/C/PRY/CO/4-6](#), [E/C.12/PHL/CO/5-6](#).

⁹¹ Voir [E/C.12/GTM/CO/3](#).

⁹² Voir [E/C.12/IDN/CO/1](#), [A/HRC/42/47/Add.2](#), [E/C.12/PRY/CO/4](#).

les communautés autochtones et d'ascendance africaine dans l'exercice de leurs droits à la terre, notamment la violence à l'encontre de leurs dirigeants et les déplacements forcés⁹³. Le Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités a observé que « des mesures législatives et de politique générale doivent être prises pour protéger les droits fonciers des communautés nomades qui pratiquent la transhumance et vivent de la chasse et de la cueillette, notamment leur droit d'accéder à leur habitat forestier traditionnel et d'utiliser les terres pour le pâturage »⁹⁴.

62. Le manque d'accès à la terre est exacerbé par l'accaparement des terres, de l'eau et des ressources, qui se traduit souvent par l'expulsion forcée, le déplacement ou la perte d'accès à la terre des peuples autochtones, des paysans et des communautés locales. Le Comité des droits de l'enfant et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ont mis en garde contre le fait que les entreprises contribuent à l'accaparement des terres en finançant, transformant ou commercialisant de l'huile de palme, du soja et d'autres produits agricoles, violant de ce fait les droits des peuples autochtones et des enfants⁹⁵. Parmi les autres exemples, citons la vente des droits d'exploration pétrolière de centaines de milliers d'hectares de l'Amazonie à des sociétés étrangères, malgré les objections des populations autochtones, et la vente de précieuses terres agricoles en Afrique et ailleurs à des sociétés étrangères. Il est largement admis que, pour les peuples autochtones et les paysans, la perte des terres entraîne la destruction de leur mode de vie traditionnel.

63. Le système agricole industriel actuel, dans lequel une poignée de grandes entreprises accaparent une part massive et croissante du marché des semences, des engrais, des pesticides et des équipements agricoles, crée des déséquilibres de pouvoir qui menacent tous les agriculteurs, mais surtout les petits exploitants. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a averti que « l'extrême pauvreté des petits paysans, causée par le manque de terres, d'accès au crédit et d'infrastructures rurales adaptées, est exacerbée par l'introduction de semences génétiquement modifiées commercialisées par des sociétés multinationales et par l'escalade des prix des semences, des engrais et des pesticides qui s'en est suivie »⁹⁶.

64. Les installations alimentaires industrielles polluantes, notamment les exploitations d'élevage intensif, les abattoirs et les usines de fabrication de produits agrochimiques, sont situées de manière disproportionnée dans les communautés pauvres et racialement marginalisées, ce qui entraîne de graves injustices environnementales et des violations des droits humains.

65. En tant qu'agricultrices, pêcheuses, gestionnaires de terres, scientifiques et chefs d'entreprise, les femmes sont souvent responsables de la culture, de la collecte, de la transformation et de la préparation des aliments. Elles représentent près de la moitié de la main-d'œuvre agricole mondiale et, dans certains pays à faible revenu, produisent jusqu'à 80 % de la nourriture, mais sont souvent non rémunérées ou moins payées que les hommes qui font le même travail. Il est essentiel de comprendre les points faibles, rôles et capacités de chaque genre afin de concevoir des mesures équitables et efficaces pour garantir une alimentation saine et durable. Les femmes ont moins accès à toute une série de ressources, notamment la propriété foncière ou l'occupation des terres, le crédit, les services de vulgarisation agricole et la technologie. Ces inégalités se perpétuent car la discrimination fait que les femmes sont souvent moins impliquées dans la planification, l'élaboration de politiques et la prise de décisions relatives au système alimentaire.

⁹³ Voir [CERD/C/COL/CO/14](#).

⁹⁴ Voir [A/HRC/25/56/Add.1](#).

⁹⁵ Voir [CRC/C/NLD/CO/4](#), [CERD/C/NLD/CO/19-21](#).

⁹⁶ Voir [E/C.12/IND/CO/5](#).

66. Le Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes s'est dit préoccupé par les effets disproportionnés sur les femmes des problèmes environnementaux causés par l'agriculture industrielle⁹⁷. Le Comité a souligné les effets néfastes de l'utilisation de pesticides, d'engrais et d'autres produits agrochimiques sur la santé des femmes⁹⁸. Le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation a averti que l'érosion des sols, la diminution de leur fertilité et la désertification menacent le rôle traditionnel des femmes en tant que productrices alimentaires⁹⁹. Les femmes autochtones sont confrontées à des difficultés accrues, notamment l'absence de reconnaissance de la propriété et de l'occupation des terres, les expulsions forcées des terres traditionnelles, l'exclusion des processus décisionnels liés à l'utilisation des terres et l'impossibilité d'obtenir leur consentement préalable, libre et éclairé en ce qui concerne la réalisation de projets de développement sur leurs territoires¹⁰⁰.

67. Néanmoins, les femmes peuvent être des actrices clés pour changer la façon dont les aliments sont cultivés, récoltés, transformés et vendus. Comblent l'écart entre les genres dans le domaine de l'agriculture améliorerait la vie des femmes, de leurs familles et de leurs communautés et renforcerait la sécurité alimentaire tout en réduisant la déforestation. On estime que si toutes les petites exploitantes agricoles avaient accès aux mêmes ressources productives que les hommes, le rendement de leurs exploitations augmenterait de 20 à 30 %, ce qui pourrait mettre fin à la faim de 150 millions de personnes¹⁰¹.

IV. Obligations relatives aux droits humains se rapportant à l'alimentation saine et durable

A. Obligations des États

68. Les répercussions environnementales dévastatrices des systèmes alimentaires industriels et des régimes alimentaires malsains qui y sont associés sur l'exercice d'un ensemble très divers de droits humains donnent aux États de lourdes responsabilités en matière de prévention de ces atteintes. Les États doivent adopter une démarche fondée sur les droits à toutes les lois, réglementations, politiques et actions liées à l'alimentation, afin de minimiser les répercussions négatives sur l'environnement et sur les droits humains. L'approche fondée sur les droits humains définit précisément les obligations des États et celles des entreprises, favorise la prise de mesures ambitieuses, souligne la nécessité de renforcer les capacités et donne la priorité aux plus pauvres et aux plus vulnérables ; elle donne aux populations les moyens de participer à la conception et à la mise en œuvre des solutions.

69. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a clarifié les obligations de fond liées au droit à l'alimentation dans son observation générale n° 12, notant que la « durabilité » exige que l'alimentation soit accessible aux générations actuelles et futures et demandant aux États de mettre en œuvre des stratégies alimentaires nationales fondées sur les droits et des politiques environnementales efficaces¹⁰². Il

⁹⁷ Voir [CEDAW/C/HND/CO/7-8](#).

⁹⁸ Voir [CEDAW/C/GTM/CO/8-9](#), [CEDAW/C/ARG/CO/7](#).

⁹⁹ Voir [A/HRC/31/51/Add.2](#).

¹⁰⁰ Voir [CEDAW/C/ARG/CO/7](#).

¹⁰¹ Voir FAO, *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture : Le rôle des femmes dans l'agriculture – Comblent le fossé entre les hommes et les femmes pour soutenir le développement* (Rome, 2011).

¹⁰² Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 12 sur le droit à une nourriture suffisante, par. 7 et 8.

ajoute qu'« il faudrait veiller à assurer la gestion et l'utilisation les plus durables des ressources naturelles et autres servant à la production alimentaire aux niveaux national, régional, local et à celui des ménages »¹⁰³.

70. Les principes-cadres sur les droits de l'homme et l'environnement définissent les trois catégories d'obligations dont les États doivent s'acquitter : les obligations de procédure, les obligations de fond et les obligations spéciales à l'égard des personnes en situation de vulnérabilité¹⁰⁴. Les États ont des obligations de procédure, à savoir :

a) Fournir à la population des informations accessibles sur les aliments sains et durables, y compris le contenu nutritionnel, l'empreinte écologique et les recommandations diététiques fondées sur la santé humaine et environnementale ;

b) Intégrer des informations sur l'alimentation saine et durable dans le programme éducatif ;

c) Garantir une approche inclusive, équitable et fondée sur le genre de la participation de la population à toutes les activités de planification, d'élaboration de politiques, de budgétisation et autres du système alimentaire ;

d) Faire en sorte de garantir à tous un accès abordable et rapide à la justice et à des recours efficaces ;

e) Évaluer les répercussions potentielles sur l'environnement, la société, la santé, la culture et les droits de l'homme de tous les plans, politiques, projets et propositions liés aux systèmes alimentaires ;

f) Intégrer l'égalité des genres dans tous les plans et activités liés aux systèmes alimentaires, en améliorant l'accès des femmes à la terre, au crédit, aux intrants, à l'information et aux technologies, et en donnant aux femmes les moyens de jouer un rôle de premier plan à tous les niveaux ;

g) Assurer une protection solide aux défenseurs et défenseuses des droits humains en matière d'environnement qui œuvrent sur des questions liées à l'alimentation.

71. L'agro-business est fréquemment impliqué dans le meurtre de défenseurs des droits humains¹⁰⁵. Les États doivent veiller à protéger les défenseurs et défenseuses contre l'intimidation, la criminalisation et la violence, enquêter avec diligence sur les auteurs de ces infractions pénales et les poursuivre et les punir, et s'attaquer aux causes profondes des conflits sociaux et environnementaux liés aux systèmes alimentaires¹⁰⁶.

72. En ce qui concerne les obligations de fond, les États ne doivent pas violer, dans leurs propres activités, le droit à l'alimentation, le droit à un environnement sain et durable ou d'autres droits humains qui sont mis en périls par les répercussions environnementales des systèmes alimentaires ; ils doivent protéger ces droits contre toute violation par des tiers, en particulier des entreprises, et doivent prendre des mesures constructives pour respecter ces droits. Le fait de ne pas prévenir les atteintes prévisibles aux droits humains causées par les répercussions environnementales des systèmes alimentaires industriels ou de ne pas mobiliser le maximum de ressources disponibles pour y parvenir pourrait constituer une violation des obligations des États. Les États se doivent également d'éviter toute discrimination ou mesure rétrograde. Le Comité des droits de l'homme a précisé que les obligations en matière de droits

¹⁰³ Ibid., par. 10.

¹⁰⁴ Voir [A/HRC/37/59](#), annexe.

¹⁰⁵ Voir Global Witness, *Defending Tomorrow: The Climate Crisis and Threats against Land and Environmental Defenders* (2020).

¹⁰⁶ Voir [A/HRC/25/55](#) et [A/71/281](#).

humains doivent être éclairées par le droit international de l'environnement et vice versa¹⁰⁷. Les États doivent intégrer le droit à l'alimentation et le droit à un environnement sain dans les lois, politiques, stratégies et programmes nationaux en matière d'agriculture, d'aquaculture et de pêche.

73. Les États ont des obligations particulières envers les peuples autochtones, les communautés locales, les personnes d'ascendance africaine et les paysans (y compris les pêcheurs artisanaux) dans les activités liées aux systèmes alimentaires. La priorité consiste à reconnaître juridiquement leurs titres, leurs régimes et leurs droits fonciers et à admettre l'existence de coutumes et de systèmes différents, y compris des modèles de propriété et de gouvernance collectives. La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones énonce que « les peuples autochtones ont droit à la préservation et à la protection de leur environnement et de la capacité de production de leurs terres ou territoires et ressources »¹⁰⁸. En application de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, les États doivent « prendre des mesures appropriées pour promouvoir et protéger les connaissances, les innovations et les pratiques traditionnelles des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, y compris les systèmes traditionnels agraires, pastoraux, forestiers, de pêche, d'élevage et agroécologiques présentant un intérêt pour la préservation et l'exploitation durable de la diversité biologique »¹⁰⁹.

74. L'application d'une approche fondée sur les droits à la gouvernance des systèmes alimentaires exige des États qu'ils procèdent à des changements systémiques, en donnant la priorité aux mesures visant à améliorer la vie et les moyens de subsistance des plus défavorisés, en particulier ceux qui n'ont pas actuellement d'accès adéquat à une alimentation saine et durable, qui n'ont pas accès à la terre ou dont le régime foncier est précaire ou dont le droit à un environnement sain et durable est menacé ou violé par des activités liées à l'alimentation. Conformément au droit international des droits de l'homme, les droits à l'alimentation et à un environnement sain et durable font l'objet d'une réalisation progressive, reconnaissant que dans certains États à faible revenu, ils ne peuvent être immédiatement respectés. Toutefois, les États sont tenus d'utiliser le maximum de ressources disponibles pour appliquer les droits à l'alimentation et à un environnement sain et durable. Certaines obligations, comme la non-discrimination et la non-régression, sont d'effet immédiat.

75. Les États versent actuellement plus de 700 milliards de dollars de subventions annuelles à la production alimentaire, dont la majorité soutient des pratiques non durables et va aux grands opérateurs des systèmes alimentaires industriels¹¹⁰. L'agroécologie, les autres démarches de production durable et les petits exploitants ne perçoivent qu'une petite partie des subventions, des fonds de recherche-développement et des services de vulgarisation. Aux États-Unis, les 10 % de bénéficiaires de subventions agricoles les plus importants captent 77 % des fonds disponibles, tandis que 60 % des exploitations ne reçoivent rien. Une réorientation des subventions vers les pratiques durables et les petits exploitants apporterait d'immenses avantages sociaux, sanitaires et environnementaux¹¹¹.

¹⁰⁷ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 36 (sur le droit à la vie), par. 62.

¹⁰⁸ Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 29.

¹⁰⁹ Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, art. 20.

¹¹⁰ Voir OCDE, *Suivi et évaluation des politiques agricoles* (Paris, 2017).

¹¹¹ Voir David Laborde et autres, *Agricultural subsidies and global greenhouse gas emissions*, Nature Communications vol. 12, art. n° 2601 (2021).

76. L'investissement nécessaire pour transformer les systèmes alimentaires afin qu'ils deviennent durables est estimé entre 300 et 350 milliards de dollars par an, alors que le retour sur investissement sociétal pourrait être jusqu'à 15 fois supérieur¹¹². Les États riches doivent contribuer davantage aux coûts de la garantie d'une alimentation saine et durable dans les pays à faible revenu. Le montant de l'aide publique au développement consacré à la sécurité alimentaire et à la nutrition est dérisoire : 12 milliards de dollars par an alors que 33 milliards de dollars, s'ils étaient consacrés à des interventions efficaces, pourraient mettre fin à la faim d'ici à 2030¹¹³. Pour éviter d'exacerber les problèmes d'endettement, l'aide financière liée à l'alimentation accordée aux pays à faible revenu devrait consister en des subventions et non en des prêts.

B. Responsabilités des entreprises

77. Les entreprises jouent un rôle important dans les systèmes alimentaires, mais sont responsables des plantations de monoculture à forte intensité d'intrants, des opérations d'élevage intensif, de l'accaparement des terres et de l'eau, de la déforestation et de la surpêche, aggravant ainsi la crise environnementale mondiale. En produisant et en commercialisant des aliments malsains ultra-transformés, y compris en faisant la publicité auprès des enfants, les entreprises influencent négativement les choix alimentaires.

78. Les entreprises doivent adopter des politiques en matière de droits humains, faire preuve de diligence raisonnable en la matière, mettre en place des mécanismes de plaintes transparents et efficaces, remédier aux violations des droits de l'homme dont elles sont directement responsables et s'efforcer d'influencer les autres acteurs pour qu'ils respectent les droits de l'homme lorsqu'il existe des rapports de force. Les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme s'appliquent aux activités, aux filiales et aux chaînes d'approvisionnement des entreprises du secteur alimentaire. Ces entreprises doivent mettre en œuvre des solutions pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, préserver les puits de carbone, réduire la pollution, atténuer la pénurie d'eau, restaurer la santé des sols, réduire les incidences sur la diversité biologique, réduire les déchets et diminuer les risques de pandémies dues aux zoonoses. Elles doivent respecter les droits des peuples autochtones, des communautés locales et des paysans et se détourner des projets, produits et activités qui compromettent le droit à l'alimentation et à un environnement sûr, propre, sain et durable. Enfin, elles doivent soutenir les lois et les politiques visant à réduire les répercussions environnementales et sanitaires imposées par les systèmes alimentaires industriels.

V. Bonnes pratiques

79. Malgré les immenses répercussions environnementales des systèmes alimentaires, des centaines de millions d'agriculteurs, de pêcheurs, de pasteurs, de paysans et de peuples autochtones s'efforcent de produire une alimentation saine et durable face à des défis de taille. Une poignée d'exemples marquants sont présentés ci-dessous, et d'autres bonnes pratiques figurent à l'annexe I¹¹⁴.

¹¹² Voir The Food and Land Use Coalition, *Mieux cultiver* (voir note de bas de page 10).

¹¹³ Voir David Laborde et autres, *Ceres2030 : Sustainable Solutions to End Hunger, Summary Report*, Cornell University, International Food Policy Research Institute et International Institute for Sustainable Development, 2020.

¹¹⁴ Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/FR/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/AnnualReports.aspx>.

80. Les pratiques agroécologiques peuvent réduire les incidences sur l'environnement et améliorer les moyens de subsistance des petits exploitants agricoles, notamment des femmes, du fait de la moindre dépendance aux intrants externes coûteux¹¹⁵. L'agroécologie améliore la qualité de l'air, du sol et de l'eau, elle est moins énergivore, elle réduit les émissions de gaz à effet de serre et elle renforce les puits de carbone¹¹⁶. Parmi les exemples de transitions réussies vers l'agroécologie, citons la culture de fraises à Santa Cruz, en Californie, la production durable de café à San Ramón, au Nicaragua, et à Veracruz, au Mexique, un écovillage à Chololo, en République-Unie de Tanzanie, une coopérative alimentaire à Shanxi, en Chine, la production biologique dans la vallée de la Drôme, en France, et dans la Vega de Granada, en Andalousie (Espagne), ainsi que le déclin spectaculaire des intrants chimiques utilisés à Cuba¹¹⁷.

81. Les Systèmes ingénieux du patrimoine agricole mondial sont des systèmes dirigés par des communautés locales qui soutiennent le patrimoine culturel, la diversité biologique dans l'agriculture et la résilience des écosystèmes. On dénombre plus de 60 de ces systèmes dans 22 pays, dont le système traditionnel riz-poisson-canard dans le sud-ouest de la Chine, les pratiques agropastorales des Masaï en République-Unie de Tanzanie, les oliveraies en terrasses en Italie, l'agriculture andine autochtone centrée sur la pomme de terre, le maïs et le quinoa cultivés en altitude au Pérou et le système des oasis au Maroc.

82. Les taxes sur les aliments malsains ultra-transformés (par ex., la malbouffe, les boissons gazeuses) ont permis de réduire la consommation de ces produits dans de nombreux pays, notamment au Chili, au Mexique, en Afrique du Sud et au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

83. Pour protéger les droits fonciers des peuples autochtones et des paysans, l'Argentine et le Brésil ont adopté des lois limitant la propriété foncière étrangère, tandis que le Cambodge et la République démocratique populaire lao ont imposé des moratoires sur les nouvelles concessions foncières.

84. L'interdiction de tous les pesticides hautement dangereux a permis de faire reculer considérablement le nombre de suicides au Bangladesh et au Sri Lanka, sans nuire aux rendements agricoles. Le Bhoutan est le premier État à interdire toute utilisation de pesticides de synthèse.

85. La France est un chef de file dans la promotion d'une alimentation saine et durable, avec des lois pionnières qui encouragent l'agroécologie, s'attaquent au gaspillage alimentaire, renforce la responsabilité des entreprises, interdisent les pesticides néonicotinoïdes tueurs d'abeilles et interdisent l'exportation de produits agrochimiques dont l'utilisation n'est pas autorisée dans le pays.

86. La Micronésie a réintroduit une variété traditionnelle de banane à chair orange contenant 50 fois plus de bêta-carotène que la banane commerciale à chair blanche, améliorant ainsi la nutrition et la santé.

87. L'Union européenne a interdit l'utilisation non médicale des antibiotiques dans l'élevage en 2006. Le Danemark, la Finlande, la Norvège et la Suède ont démontré qu'une baisse radicale de l'utilisation des antibiotiques dans l'élevage est compatible avec un secteur agricole sain et productif. Aux Pays-Bas, les exploitations d'élevage

¹¹⁵ Voir Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, *Approches agroécologiques et autres approches novatrices pour une agriculture et des systèmes alimentaires durables propres à améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition* (Rome, 2019).

¹¹⁶ Voir [A/HRC/16/49](#).

¹¹⁷ Voir Panel international d'experts sur les systèmes alimentaires durables (IPES-Food), *Breaking away from Industrial Food and Farming Systems: Seven case studies of agroecological transition* (2018).

doivent respecter des limites strictes en matière d'émissions d'ammoniac, ce qui réduit la pollution atmosphérique.

88. Au Brésil, le programme national d'alimentation scolaire permet de fournir des aliments sains à des millions d'enfants, tandis que le programme d'achat d'aliments issus de l'agriculture familiale est un excellent exemple d'utilisation des marchés publics pour soutenir l'alimentation durable.

VI. Conclusions et recommandations

89. Pour la FAO une « alimentation saine et durable » est une alimentation à faible impact sur l'environnement qui protège la biodiversité, les écosystèmes et le climat, qui contribue à la sécurité alimentaire et qui répond aux besoins sanitaires et nutritionnels des générations actuelles et futures grâce à des produits culturellement acceptables, accessibles et abordables¹¹⁸. L'approche fondée sur les droits humains, axée sur le droit à l'alimentation et le droit à un environnement sain, est un catalyseur essentiel pour accélérer la transformation des systèmes alimentaires non durables actuels dans la perspective d'un avenir où chacun bénéficiera d'une alimentation saine et durable, où les travailleurs seront traités équitablement et où les écosystèmes dégradés seront restaurés. C'est une obligation pour les États, pas une option.

90. Il est essentiel de reconnaître la complexité et la diversité des systèmes alimentaires lors de l'évaluation des solutions. Pour des centaines de millions de personnes confrontées à la faim et à la malnutrition, il faut réduire la pauvreté et accroître la quantité et la qualité des aliments accessibles. Dans les États à revenu moyen et élevé, les régimes alimentaires contenant moins de calories mais plus de nutriments amélioreraient la santé et réduiraient les répercussions environnementales. Les petits producteurs ont besoin de soutien pour améliorer leurs moyens de subsistance tout en minimisant les répercussions environnementales supplémentaires. Les grands producteurs doivent être réglementés ou incités à réduire les effets de leurs activités sur l'environnement. Des solutions comme les campagnes « Mangez moins de viande » peuvent être adaptées aux pays où la consommation de viande est excessive, mais sont inappropriées dans d'autres contextes, notamment pour les peuples autochtones et les éleveurs pour qui le bétail est essentiel à leur culture et à leurs moyens de subsistance ou pour les personnes vivant dans la pauvreté pour qui la viande pourrait contribuer à une alimentation plus saine¹¹⁹.

91. Pour faire face aux répercussions environnementales des systèmes alimentaires, il existe des solutions éprouvées visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre et renforcer les puits de carbone, à réduire la pollution de l'air et de l'eau, à atténuer la pénurie d'eau, à diminuer l'utilisation de pesticides, d'engrais et d'antibiotiques, à restaurer la santé des sols, à sauvegarder la diversité biologique et à diminuer les risques de pandémies dues aux zoonoses. L'agroécologie, avec ses 13 principes, aborde chacun de ces enjeux tout visant la diversification économique, l'équité sociale, la cocréation de savoirs, l'établissement de liens entre producteurs et consommateurs, l'amélioration de la santé animale et la création de moyens de subsistance dignes et robustes pour tous les acteurs du système alimentaire¹²⁰. Plusieurs approches permettraient de réaliser des progrès vers une production alimentaire durable, notamment l'agriculture régénérative, l'agriculture biologique,

¹¹⁸ Voir FAO, *Sustainable Diets and Biodiversity. Directions and Solutions for Policy, Research and Action* (Rome, 2010).

¹¹⁹ Voir Zia Mehrabi et autres, *Livestock policy for sustainable development, nature food*, vol. 1 (2020), pp. 160-165.

¹²⁰ Voir Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, *Approches agroécologiques et autres approches novatrices* (2019).

l'agriculture respectueuse de l'environnement, la permaculture, l'agriculture intelligente face au climat, l'agriculture de précision et l'agroforesterie. De nombreuses solutions offrent des avantages multiples (par ex., la réduction de l'utilisation des pesticides est bonne pour les sols, pour la biodiversité et pour la santé humaine).

92. Aussi complexes et divers soient-ils, certains changements clés permettraient d'améliorer la durabilité et l'équité des systèmes alimentaires dans le monde, en particulier des systèmes alimentaires industriels :

a) Réduction des émissions de gaz à effet de serre et préservation des puits de carbone :

Nombre des mesures d'atténuation des changements climatiques les plus efficaces concernent les systèmes alimentaires, notamment, la réduction des déchets alimentaires, les régimes à base de plantes, la restauration des forêts tropicales et tempérées, le sylvopastoralisme, la protection et la réhumidification des tourbières, le reboisement des terres dégradées, les cultures vivaces, le pâturage géré, l'agroforesterie et la culture dérobée (plantation d'arbres parmi diverses cultures)¹²¹. L'agriculture intelligente face au climat s'appuie sur les cultures qui tolèrent mieux la chaleur, la sécheresse, la salinité, les parasites et les maladies. Les systèmes intégrés d'élevage et de culture, la meilleure gestion du fumier et l'amélioration du fourrage peuvent réduire les émissions de gaz à effet de serre.

b) Réduction de la pollution de l'air et de l'eau :

Les principales mesures que les États devraient prendre pour réduire la pollution provenant des systèmes alimentaires sont les suivantes : recenser les principales sources de pollution de l'air et de l'eau liées à l'alimentation ; veiller à ce que la législation, les réglementations, les normes et les politiques relatives à la qualité de l'air et de l'eau s'appliquent pleinement à la pollution provenant des systèmes alimentaires ; élaborer et mettre en œuvre des plans d'action axés sur la qualité de l'air et de l'eau aux niveaux local, national et, si nécessaire, régional ; évaluer les progrès accomplis, en prenant des mesures plus fermes si nécessaire. L'une des priorités est la suppression progressive des exploitations d'élevage intensif, qui génèrent des niveaux élevés de pollution.

c) Atténuation de la pénurie d'eau :

La législation devrait garantir que les priorités les plus élevées en matière d'accès à l'eau sont la réalisation des droits humains à l'eau, à l'assainissement, à l'alimentation, à un niveau de vie adéquat (y compris la production alimentaire à petite échelle) et à un environnement sain. Les principales mesures agricoles consistent à se tourner vers des cultures moins gourmandes en eau et plus tolérantes à la sécheresse, à utiliser des systèmes d'irrigation à haut rendement, à récolter l'eau de pluie, à entretenir la végétation et le paillage, à utiliser les eaux usées traitées dans de bonnes conditions de sécurité et à modifier les régimes d'inondation des rizières. La gestion des bassins versants fondée sur les écosystèmes peut réduire les effets de l'agriculture sur les eaux de surface et les eaux du sous-sol, minimiser les risques d'inondation, accroître la résilience climatique et protéger la biodiversité.

d) Diminution de l'utilisation de pesticides, d'engrais et d'antibiotiques :

L'utilisation de pesticides hautement dangereux devrait être interdite dans tous les pays, car elle permettrait de sauver des vies sans sacrifier les rendements¹²². Les

¹²¹ Voir Project Drawdown, 2021, *Table of solutions*. Disponible à l'adresse suivante : <https://drawdown.org/solutions/table-of-solutions>.

¹²² Voir Hanna-Andrea Rother, *Pesticide suicides: what more evidence is needed to ban highly hazardous pesticides?*, The Lancet Global Health, vol. 9, n° 3 (mars 2021), pp. e225-e226.

pesticides néonicotinoïdes devraient être interdits pour protéger les abeilles et d'autres pollinisateurs importants. En ce qui concerne les autres pesticides, les réglementations devraient être renforcées et des taxes devraient être appliquées en fonction de leur toxicité, les recettes dégagées pouvant être utilisées pour aider les producteurs à réduire ou à éliminer l'utilisation des pesticides¹²³. Il faudrait apporter un soutien (par ex., crédit, information, services de vulgarisation, programmes de formation) aux producteurs cherchant à obtenir une certification biologique, une certification de commerce équitable ou toute autre certification crédible de durabilité. Dans certaines régions (par ex., en Amérique du Nord, en Europe occidentale et en Asie du Sud-Est), l'utilisation d'engrais est souvent excessive et devrait être réduite. L'adoption d'un système en circuit fermé permet de recycler l'azote et le phosphore des lieux où ils se concentrent, tels que les stations d'épuration des eaux usées, les usines de transformation alimentaire, les dispositifs de compostage et les installations de production de bétail. Cela éviterait de libérer l'excès d'azote et de phosphore dans la biosphère, ce qui réduirait les effets sur l'environnement. Dans d'autres régions (par ex., en Afrique et en Amérique latine), la faible utilisation d'engrais creuse d'importants écarts en matière de rendement. Il convient de mettre en place des réglementations visant à éliminer l'utilisation d'antibiotiques pour favoriser la croissance du bétail et empêcher le traitement prophylactique de troupeaux entiers.

e) Restauration de la santé des sols :

En plus des étapes précédentes, les mesures clés pour restaurer la santé des sols sont l'utilisation d'engrais organiques, un travail du sol minimal ou nul, un assolement diversifié, l'utilisation de cultures de couverture, le compostage, l'intégration des cultures et du bétail, la plantation d'arbres et la restauration de la végétation sur les terres dégradées, l'application de biochar et une meilleure gestion des pâturages. Ces techniques permettront d'accroître la biodiversité des sols et d'améliorer le stockage de l'eau et la séquestration du carbone, contribuant ainsi à réduire l'érosion et à augmenter les rendements.

f) Sauvegarde de la diversité biologique :

Les États devraient adopter et appliquer des lois visant à mettre fin à la déforestation et à la conversion des forêts en terres agricoles, avec des exceptions dans des circonstances appropriées pour les petits agriculteurs de subsistance, encourager la diversification à plusieurs niveaux (de l'exploitation agricole au paysage) afin d'accroître la biodiversité des cultures et des autres éléments, exiger une diversification des grandes plantations en monoculture et intégrer les systèmes alimentaires dans les stratégies et plans d'action nationaux pour la biodiversité. Les accords internationaux et les législations nationales sur les ressources génétiques et la propriété intellectuelle doivent être modifiés afin de respecter et de protéger l'accès des agriculteurs à des semences, des aliments et des races de bétail diversifiés, traditionnels et adaptés aux conditions locales¹²⁴. Pour protéger et restaurer la biodiversité marine, il faudra mettre fin à la surpêche, renforcer la lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, protéger les habitats marins et côtiers, réduire la pollution et définir des zones protégées bien gérées. Le fait de raviver et de soutenir les aliments traditionnels et les pratiques ancestrales des peuples autochtones et des paysans, notamment les cultures présentant une grande tolérance au climat et aux maladies et une valeur nutritionnelle élevée, renforcera la résilience. Il convient de promulguer des lois pour réduire l'incidence des espèces envahissantes. Les écosystèmes sensibles (par ex., les zones humides, les tourbières, les mangroves) ne devraient pas être utilisés pour l'agriculture ou l'aquaculture.

¹²³ A/HRC/34/48, par. 107.

¹²⁴ Voir A/HRC/46/33.

g) Diminution des risques de pandémies dues aux zoonoses :

Les mesures clés sont la promulgation et l'application de lois visant à mettre fin à la déforestation et à la conversion des forêts en terres agricoles, la réglementation stricte du commerce d'espèces sauvages en ciblant les activités illégales, les pratiques non durables et non hygiéniques et les espèces à haut risque, tout en soutenant un commerce durable des espèces sauvages qui respecte les droits à l'alimentation et aux moyens de subsistance des populations rurales pauvres et marginalisées et contribue à la protection des espèces et de leur habitat, le renforcement de la réglementation relative à l'agriculture industrielle, y compris les mesures de biosécurité visant à prévenir la transmission de maladies infectieuses de la faune sauvage et du bétail à l'homme, et la surveillance des espèces sauvages à haut risque et les populations humaines vulnérables, en se concentrant sur les zones névralgiques abritant les maladies infectieuses émergentes et les interfaces à haut risque entre les espèces sauvages, le bétail et les êtres humains. Les États devraient appliquer le principe « Une seule santé », une stratégie intégrée portant sur les interconnexions complexes entre les êtres humains, les animaux et les écosystèmes visant à prévenir les épidémies de zoonoses.

93. Les actions visant à faire face à l'urgence climatique et à la crise de la biodiversité doivent prendre en compte le droit à l'alimentation. Par le passé, les politiques d'appui à la production de biocarburants ont contribué à faire flamber le prix des denrées alimentaires, entraîné des émeutes et provoqué une augmentation importante du nombre total de personnes souffrant de la faim¹²⁵. Les mesures de conservation, telles que la création de nouveaux parcs, doivent tenir compte du droit à l'alimentation des populations autochtones, des paysans, des descendants d'Africains et des autres personnes qui dépendent de la terre pour leur alimentation, leurs moyens de subsistance et leur culture.

94. Si les changements susmentionnés s'imposent, ils ne sont pas suffisants pour réaliser la transformation requise des systèmes alimentaires actuels. La réalisation des droits à l'alimentation et à un environnement sain et durable nécessite des changements supplémentaires en matière de politique et de gouvernance :

a) Accroissement de l'équité :

Le soutien aux petits exploitants agricoles permet de dégager un triple dividende : amélioration des moyens de subsistance, augmentation des rendements et protection de la biodiversité. Pour renforcer l'équité sociale, les États devraient :

a. Soutenir les petits producteurs en leur donnant accès à la terre, à l'eau, aux semences et autres intrants, à l'information, au crédit, aux marchés et aux installations de commercialisation, aux technologies appropriées, aux services de vulgarisation (y compris les écoles pratiques d'agroécologie), aux perspectives de valorisation et à des assurances abordables et efficaces ;

b. Renforcer l'autonomie des femmes grâce à des stratégies tenant compte des questions de genre afin de garantir l'égalité d'accès à toutes les ressources susmentionnées et de renforcer la participation des femmes à tous les niveaux de l'élaboration des politiques ;

c. Investir dans des programmes professionnels destinés aux jeunes ruraux et offrant une formation dans le domaine de l'alimentation ;

¹²⁵ Voir Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, *Agrocarburants et sécurité alimentaire* (Rome, 2013).

d. Renforcer les coopératives de producteurs et de consommateurs de denrées alimentaires et les autres organisations qui renforcent les capacités, créent et échangent des savoirs et facilitent l'adoption de démarches agroécologiques et d'autres approches durables ;

e. Rehausser le revenu minimum et renforcer les autres programmes de protection sociale pour les groupes marginalisés et vulnérables afin qu'ils puissent s'offrir une alimentation saine.

b) Promotion de régimes alimentaires sains et durables :

L'adoption d'un régime alimentaire essentiellement végétal pourrait réduire de moitié les émissions de gaz à effet de serre, l'acidification des océans et l'eutrophisation dues aux systèmes alimentaires, libérer des milliards d'hectares de terres pour les restaurer afin de protéger la biodiversité et de stocker le carbone, et réduire la pénurie d'eau¹²⁶. Par conséquent, les États devraient :

a. Mettre en place des mesures d'incitation à produire et à consommer des aliments diversifiés, frais, sains, saisonniers et durables, notamment des céréales complètes, des légumineuses, des légumes, des fruits, des noix et des graines, ainsi que des espèces et des variétés riches sur le plan nutritionnel mais négligées ;

b. Publier et promouvoir des directives nationales en matière de nutrition qui intègrent des considérations de santé et de durabilité ;

c. Exiger, sur critères de santé et de durabilité, la pose d'étiquettes d'avertissement sur le devant de l'emballage des produits alimentaires ;

d. Recourir à la passation de marchés publics (y compris en ce qui concerne les repas scolaires et hospitaliers) pour soutenir la production et la consommation d'aliments locaux, sains et durables ;

e. Interdire la promotion d'aliments malsains auprès des enfants ;

f. Interdire la commercialisation des substituts du lait maternel et des aliments ultra-transformés destinés aux bébés, aux tout-petits et aux jeunes enfants ;

g. Utiliser les taxes pour réduire la consommation d'aliments malsains et non durables, notamment les boissons, les produits ultra-transformés et les viandes transformées qui sont riches en sucre, en sel ou en graisse ;

h. Dispenser des programmes d'éducation alimentaire à la population en général et aux enfants en particulier.

c) Réduction des pertes et du gaspillage de nourriture :

En réduisant les pertes et le gaspillage, on pourrait réduire d'environ 30 % les répercussions environnementales liées à l'alimentation. Les États devraient :

a. Accroître le crédit, l'éducation, la formation, les services de vulgarisation et l'accès aux marchés pour les petits exploitants agricoles, afin de leur permettre d'améliorer le calendrier et les techniques de récolte ;

b. Investir dans de meilleures infrastructures de stockage, de refroidissement, de transformation et de transport afin de réduire les pertes après récolte ;

¹²⁶ Voir Willett et autres, *Food in the Anthropocene*, The Lancet (voir note de bas de page 52).

c. Appliquer les principes de l'économie circulaire en soutenant la réutilisation des déchets animaux, des résidus de récolte et des déchets de l'industrie alimentaire comme aliments pour animaux, le compost, le biogaz et le paillis ;

d. Soutenir les systèmes alimentaires locaux et régionaux ;

e. S'attaquer au gaspillage alimentaire via des politiques liées à la gestion générale des déchets, à la sécurité alimentaire, à l'étiquetage et aux subventions.

d) Réformes socioéconomiques :

Pour financer les changements systémiques nécessaires, les États devraient :

a. Réorienter plus de 700 milliards de dollars de subventions liées à l'alimentation qui nuisent à la durabilité pour appuyer l'innovation, mettre en œuvre des pratiques de production durables (en particulier l'agroécologie), mettre fin à la surpêche, développer des technologies vertes, créer des stratégies de transition juste, soutenir des régimes alimentaires sains et restaurer les écosystèmes ;

b. Financer la recherche-développement ainsi que les services de vulgarisation afin de soutenir les pratiques de production durables, en particulier l'agroécologie, et d'augmenter les rendements des produits alimentaires de base dans le monde du Sud ;

c. Mettre en œuvre le fonds mondial pour la protection sociale proposé¹²⁷ ;

d. Soutenir la production alimentaire des villes, des communautés et des ménages ;

e. Mettre en place des mesures d'incitation pour les jeunes entrepreneurs, les femmes et les entreprises dirigées par la communauté qui capturent et conservent la valeur localement ;

f. Utiliser les évolutions récentes des technologies numériques et soutenir les initiatives de données ouvertes qui relient les producteurs, les consommateurs, les universitaires et les décideurs ;

g. Réviser les accords commerciaux et les règles commerciales afin de garantir que le commerce alimentaire soit équitable et de soutenir les transitions vers des systèmes alimentaires durables ;

h. Utiliser la législation antitrust pour mettre fin à la concentration excessive dans le secteur alimentaire ;

i. Mettre en œuvre des réformes visant à garantir un accès équitable à la terre.

e) Transformation de la gouvernance des systèmes alimentaires ;

Les États devraient :

a. Intégrer le droit à l'alimentation et le droit à un environnement sain et durable dans la législation, avec des mécanismes de responsabilité ;

¹²⁷ Voir [A/HRC/47/36](#).

b. Élaborer des objectifs et des stratégies alimentaires nationaux, sur la base des objectifs de développement durable, afin d'instaurer des systèmes alimentaires durables ;

c. Adopter une législation mettant en œuvre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales et la Convention (n° 169) de l'Organisation internationale du Travail relative aux peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants ;

d. Adopter une législation, fondée sur les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, visant à prévenir l'accapement des terres, de l'eau et des ressources ;

e. Mettre en œuvre les Directives volontaires visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale dans le contexte de la sécurité alimentaire et de l'éradication de la pauvreté ;

f. Limiter le champ laissé aux entreprises liées à l'alimentation et à leurs associations industrielles pour faire du lobbying, pour faire des dons politiques ou pour influencer de toute autre manière les politiques en matière d'alimentation, d'agriculture, de nutrition, d'eau, d'énergie et d'environnement, compte tenu de leur contribution disproportionnée à la crise environnementale mondiale ;

g. Abroger les lois et règlements qui exemptent les activités agricoles des lois et normes environnementales (par ex., les lois sur le droit à l'exploitation agricole), qui interdisent la critique des activités agricoles (par ex., les lois « bâillon », les lois sur la diffamation alimentaire) et qui autorisent les salaires plus bas ou les conditions de travail inadéquates pour les personnes occupant des emplois liés à l'alimentation ;

h. Légiférer sur des normes exigeant des entreprises qu'elles fassent preuve de diligence raisonnable en matière de droits humains et d'environnement, tant au niveau de l'entreprise que tout au long des chaînes d'approvisionnement, y compris sur l'accès aux recours pour les personnes dont les droits sont atteints et de lourdes sanctions en cas de non-respect ;

i. Achever les négociations sur un nouveau traité international régissant les sociétés transnationales et les droits humains.

95. Nourrir huit milliards de personnes grâce à une alimentation saine et durable et atteindre les objectifs de développement durable d'ici à 2030 sont des défis monumentaux. Cependant, la transformation des systèmes alimentaires qui exploitent des millions de travailleurs, qui compromettent la santé de milliards de personnes et qui infligent des milliards de dollars de dommages environnementaux est moralement et juridiquement impérative pour respecter, protéger et réaliser les droits humains. La mise en place de systèmes alimentaires justes, sains et durables permettra de faire en sorte que personne ne souffre de la faim ou de la malnutrition, que tous les producteurs et travailleurs soient traités équitablement et que les impacts environnementaux (changements climatiques, perte de biodiversité, utilisation de l'eau et pollution) restent dans les limites planétaires.



Assemblée générale

Distr. générale
12 janvier 2022
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Quarante-neuvième session

28 février-1^{er} avril 2022

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**

Droit à un environnement propre, sain et durable : environnement non toxique

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

Résumé

Dans le présent rapport, David R. Boyd, 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 – avec le concours de Marcos Orellana, Rapporteur spécial sur les incidences sur les droits de l'homme de la gestion et de l'élimination écologiquement rationnelles des produits et déchets dangereux – qualifie l'environnement non toxique comme l'un des éléments de fond du droit à un environnement sûr, propre, sain et durable. Le Rapporteur spécial décrit l'empoisonnement chronique des personnes et de la planète, qui provoque des injustices environnementales et crée des « zones sacrifiées », ces zones caractérisées par des niveaux extrêmes de contamination dans lesquelles les populations vulnérables et marginalisées subissent beaucoup plus que les autres les conséquences de l'exposition à la pollution et aux substances dangereuses sur la santé, les droits de l'homme et l'environnement. Il met en avant les obligations des États, les responsabilités des entreprises et les bonnes pratiques visant à garantir un environnement non toxique en prévenant la pollution, en mettant fin à l'utilisation de matières toxiques et en réhabilitant les sites contaminés.



I. Introduction

1. Le 8 octobre 2021, le Conseil des droits de l'homme a adopté une résolution historique dans laquelle le droit à un environnement propre, sain et durable a été consacré pour la première fois au niveau mondial (résolution 48/13), ce qui a marqué un tournant décisif dans l'évolution des droits de l'homme. Si ce droit est déjà reconnu par la loi dans plus de 80 % des États Membres de l'Organisation des Nations Unies¹, cette nouvelle résolution devrait en catalyser la consécration universelle dans les constitutions, les législations et les traités régionaux relatifs aux droits de l'homme et accélérer les mesures visant à remédier à la crise environnementale mondiale.

2. Comme le souligne le Rapporteur dans le présent rapport, la planète est déchirée par des injustices environnementales révoltantes, et abrite notamment des « zones sacrifiées », dont les populations sont exposées à des niveaux extrêmes de pollution et de contamination par des substances toxiques. Comme l'a déclaré un habitant de la zone sacrifiée de Quintero-Puchuncaví au Chili : « Ils nous imposent de mauvaises conditions de vie, ils nous sacrifient tous les jours et à cause d'eux, nous mourons à petit feu de cancers, de maladies, etc. ». Il est urgent de prendre des mesures d'assainissement pour protéger la santé des populations et les droits de l'homme dans ces zones extrêmement nocives. Si l'on veut désintoxiquer les corps et la planète en appliquant des stratégies fondées sur les droits de l'homme, il faut transformer le droit de l'environnement de manière profonde et systémique. Les États et les entreprises doivent s'employer activement à atteindre la pollution zéro et à éliminer les substances toxiques, plutôt que se contenter de minimiser, réduire ou atténuer l'exposition à ces dangers. Les principes de prévention, de précaution et de non-discrimination doivent guider au premier chef l'élaboration des politiques environnementales.

3. Le présent rapport, qui porte sur le droit à un environnement non toxique dans lequel les populations puissent vivre, travailler, étudier et se divertir en toute sécurité, est le sixième d'une série de rapports thématiques consacrés aux éléments de fond du droit à un environnement sûr, propre, sain et durable, à savoir les droits à respirer un air pur², à un climat vivable³, à des écosystèmes sains et à la biodiversité⁴, à une eau potable en quantité suffisante⁵ et à une alimentation saine et durable⁶.

4. Le présent rapport a été élaboré en collaboration avec le Rapporteur spécial sur les incidences sur les droits de l'homme de la gestion et de l'élimination écologiquement rationnelles des produits et déchets dangereux. Un appel à contributions a été diffusé en janvier 2021. Des contributions ont été envoyées par l'Argentine, l'Autriche, l'Azerbaïdjan, le Brésil, le Cambodge, le Chili, le Costa Rica, la Côte d'Ivoire, El Salvador, la Finlande, la Grèce, le Guatemala, les Îles Marshall, Malte, Maurice, le Mexique, le Monténégro, le Niger, la Pologne, le Qatar, Singapour, la Suisse et le Togo, ainsi que par des institutions de promotion des jeunes, des représentants de populations autochtones, des étudiants, des universitaires, des membres de la société civile et des institutions de promotion des droits de l'homme⁷.

II. Pollution généralisée et contamination des populations et de la planète par des substances chimiques

5. Si l'urgence climatique, la crise mondiale de la biodiversité et la pandémie de COVID-19 font les gros titres, les ravages causés par la pollution et les substances dangereuses sur la santé, les droits de l'homme et l'intégrité des écosystèmes restent largement méconnus. Pourtant, la pollution et les substances toxiques sont à l'origine d'au

¹ A/HRC/43/53, par. 13.

² A/HRC/40/55.

³ A/74/161.

⁴ A/75/161.

⁵ A/HRC/46/28.

⁶ A/76/179.

⁷ Voir <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/ToxicFree.aspx>.

moins 9 millions de décès prématurés, soit deux fois plus que la pandémie de COVID-19 au cours de ses dix-huit premiers mois. À l'échelle mondiale, un décès sur six est lié à des maladies causées par la pollution, soit trois fois plus que les décès dus au sida, au paludisme et à la tuberculose réunis et 15 fois plus que ceux imputables à l'ensemble des guerres, meurtres et autres formes de violence⁸. Première cause environnementale de décès prématurés, la pollution atmosphérique ferait 7 millions de victimes par an⁹. Les pays à revenu faible ou intermédiaire sont les plus touchés par les maladies liées à la pollution. On y recense près de 92 % des décès dus à la pollution¹⁰. Plus de 750 000 travailleurs et travailleuses meurent chaque année des suites d'une exposition à des substances toxiques sur leur lieu de travail, qu'il s'agisse de particules, d'amiante, d'arsenic ou de gaz d'échappement de moteurs diesel¹¹.

6. Le rythme auquel nous empoisonnons notre planète s'accélère. Si une poignée de substances toxiques ont été interdites ou sont en passe de l'être, de manière générale, la production, l'utilisation et l'élimination de produits chimiques dangereux continuent d'augmenter rapidement. Des centaines de millions de tonnes de substances toxiques sont rejetées chaque année dans l'air, l'eau et le sol. La production de produits chimiques a été multipliée par deux entre 2000 et 2017, et devrait encore doubler d'ici à 2030 puis tripler d'ici à 2050, la plus forte augmentation étant constatée dans les pays non membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)¹². Selon le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), cette augmentation entraînera une exposition accrue aux produits chimiques et une aggravation des effets sur la santé et l'environnement, à moins que des mesures ambitieuses, urgentes et d'envergure internationale ne soient prises conjointement par toutes les parties prenantes et dans tous les pays¹³.

7. La communauté internationale peine à circonscrire les menaces chimiques anciennes comme les nouvelles. Le plomb, par exemple, est encore largement utilisé, alors que l'on connaît depuis longtemps sa toxicité et ses conséquences dévastatrices sur le développement neurologique des enfants. Le plomb est responsable de près d'un million de morts par an et porte gravement et irréversiblement atteinte à la santé de millions d'enfants.

8. Parmi les sujets de préoccupation émergents, on peut citer les substances perfluoroalkylées et polyfluoroalkylées (PFAS), les perturbateurs endocriniens, les microplastiques, les insecticides néonicotinoïdes, les hydrocarbures aromatiques polycycliques, les résidus de produits pharmaceutiques et les nanoparticules. Les PFAS constituent un groupe de milliers de produits chimiques largement utilisés dans des applications industrielles et grand public, comme les mousses anti-incendie et les revêtements hydrofuges et oléofuges pour les textiles, le papier et les ustensiles de cuisine. Connues sous le nom de « produits chimiques éternels » en raison de leur persistance dans l'environnement, ces substances sont également toxiques et bioaccumulatifs, c'est-à-dire qu'elles s'accumulent dans les tissus des organismes vivants et que leur concentration augmente à mesure qu'on progresse dans la chaîne alimentaire. Pratiquement tous les habitants des pays industrialisés ont des PFAS dans leur organisme. L'exposition à ces substances est associée à un risque d'atteintes hépatiques, d'hypertension, de diminution de la réponse immunitaire, de baisse de la fertilité, de faible poids de naissance et de cancers des testicules et des reins. Dans l'Union européenne, les dépenses de santé imputables aux PFAS vont de 52 à 84 milliards d'euros par an, et les coûts de traitement et d'assainissement des eaux et des sols contaminés représentent 10 à 170 milliards d'euros¹⁴.

⁸ Voir Philip J. Landrigan et al., « The *Lancet* Commission on pollution and health », *The Lancet*, vol. 391, n° 10119 (février 2018).

⁹ Ibid. et https://www.who.int/health-topics/air-pollution#tab=tab_1.

¹⁰ Ibid. et UNEP/EA.4/3.

¹¹ Voir <https://www.who.int/publications/i/item/9789240034945>.

¹² Voir Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), *Global Chemicals Outlook II: From Legacies to Innovative Solutions – Implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development* (Nairobi, 2019).

¹³ Ibid.

¹⁴ Voir Conseil des Ministres des pays nordiques, *The Cost of Inaction: A Socioeconomic Analysis of Environmental and Health Impacts Linked to Exposure to PFAS* (Copenhague, 2019).

9. L'extraction, le traitement, la distribution et la combustion des combustibles fossiles – charbon, pétrole et gaz naturel – polluent énormément et produisent des volumes astronomiques de produits chimiques toxiques. Les combustibles fossiles constituent également la principale matière première des industries pétrochimique et plastique, très polluantes. L'agriculture industrielle contamine l'air, l'eau, les sols et la chaîne alimentaire avec des pesticides, des herbicides, des engrais de synthèse et des médicaments dangereux¹⁵. L'extraction minière, la métallurgie, l'industrie manufacturière, le textile, la construction et les transports sont eux aussi des secteurs très polluants, qui rejettent énormément de produits chimiques toxiques. Dans les pays du Sud, la gestion inappropriée des déchets, notamment la mise en décharge, le brûlage à l'air libre et le traitement informel des déchets d'équipements électriques et électroniques, des batteries au plomb et des plastiques, expose des centaines de millions de personnes à un salmigondis de produits chimiques, y compris des agents ignifuges bromés, des phtalates, des dioxines, des métaux lourds, des hydrocarbures aromatiques polycycliques et du bisphénol A.

10. Les accidents chimiques peuvent avoir des incidences catastrophiques sur la santé, les droits de l'homme et l'environnement. On peut citer, à titre d'exemple, le cas de l'accident de Bhopal (Inde) en 1984, lors duquel plus d'un demi-million de personnes ont été exposées à de l'isocyanate de méthyle rejeté par une usine de pesticides de la société Union Carbide, et qui a fait des milliers de morts. Les accidents miniers provoquent eux aussi des rejets massifs de substances toxiques, comme l'ont illustré la rupture des barrages de rétention des résidus de Mariana et Brumadinho au Brésil (en 2015 et 2019, respectivement) et la catastrophe de Baia Mare en Roumanie (2000). Les explosions d'entrepôts contenant des substances toxiques ont gagné en visibilité à la suite des catastrophes de Beyrouth (2020) et de Tianjin, en Chine (2015).

11. Aujourd'hui, on retrouve des substances toxiques partout, des plus hauts sommets de l'Himalaya aux abysses de la Fosse des Mariannes. Les êtres humains y sont exposés via l'air qu'ils respirent, ce qu'ils mangent, ce qu'ils boivent, par le contact avec la peau et, *in utero*, par le cordon ombilical. Les études de biosurveillance révèlent la présence dans nos organismes de résidus de pesticides, de phtalates, d'agents ignifuges, de PFAS, de métaux lourds et de microplastiques. Des substances toxiques peuvent même être détectées chez les nouveau-nés¹⁶.

12. L'exposition aux substances toxiques augmente les risques de décès prématurés, d'intoxications aiguës, de cancers, de maladies cardiaques, d'accidents vasculaires cérébraux, de maladies respiratoires, d'effets délétères sur les systèmes immunitaire, endocrinien et reproducteur, de malformations congénitales et de troubles du développement neurologique tout au long de la vie. À l'échelle mondiale, un quart de la charge totale de morbidité est imputable à des facteurs de risque environnementaux évitables, dont l'écrasante majorité est associée à l'exposition à la pollution et aux substances toxiques¹⁷.

13. Il est important de souligner les liens qui existent entre les substances toxiques et les deux autres dimensions de la triple crise environnementale mondiale, à savoir l'urgence climatique et le déclin de la biodiversité. L'industrie chimique aggrave l'urgence climatique en consommant plus de 10 % des combustibles fossiles produits dans le monde et en émettant chaque année, d'après les estimations, 3,3 milliards de tonnes de gaz à effet de serre. Le réchauffement de la planète, par la fonte des glaciers et du pergélisol qu'il provoque, contribue à la libération et à la remise en mouvement de polluants dangereux¹⁸. La pollution et les substances toxiques sont également l'un des cinq principaux facteurs du déclin catastrophique de la biodiversité, et ont des effets particulièrement délétères sur les

¹⁵ Voir [A/76/179](#).

¹⁶ Voir [A/HRC/33/41](#).

¹⁷ Voir Annette Prüss-Üstün et coll., *Preventing disease through healthy environment : A global assessment of the burden of disease from environmental risks* (Genève, OMS, 2016).

¹⁸ Voir PNUE, *Global Chemicals Outlook II*.

pollinisateurs, les insectes, les écosystèmes d'eau douce et marins (y compris les récifs coralliens) et les populations d'oiseaux¹⁹.

14. Au Sommet mondial pour le développement durable, en 2002, les États se sont engagés à réduire autant que possible les effets néfastes des produits chimiques et des déchets nocifs sur la santé humaine et l'environnement avant 2020. Cet engagement a servi de base à l'objectif général de l'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques, adoptée en 2006. Cependant, à l'évidence, l'objectif n'a pas été atteint²⁰. L'élaboration d'un cadre relatif aux produits chimiques et aux déchets pour l'après-2020 est l'occasion de repenser l'objectif général, car si l'on ne fait que « réduire autant que possible les effets néfastes », les populations continueront de souffrir des conséquences de l'exposition à la pollution, aux produits chimiques toxiques et aux déchets. Au contraire, le droit à un environnement non toxique implique de s'attacher à empêcher cette exposition.

15. Un vaste corpus d'instruments juridiques internationaux traite de la pollution et des substances toxiques, notamment :

- a) La Convention sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets ;
- b) La Convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires, telle que modifiée par le Protocole de 1978 y relatif (MARPOL) ;
- c) Le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone ;
- d) La Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination ;
- e) La Convention de 1990 sur les produits chimiques (n° 170) de l'Organisation internationale du Travail ;
- f) La Convention de 1993 sur la prévention des accidents industriels majeurs (n° 174) de l'Organisation internationale du Travail ;
- g) La Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international ;
- h) La Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants ;
- i) Le Règlement sanitaire international (2005) ;
- j) La Convention de Minamata sur le mercure.

16. Plusieurs instruments d'application volontaire adoptés par des organisations internationales traitent également de la pollution et des produits chimiques toxiques. C'est notamment le cas des Lignes directrices OMS relatives à la qualité de l'air, du Code de conduite international sur la gestion des pesticides et du Système général harmonisé de classification et d'étiquetage des produits chimiques.

17. L'efficacité de ces instruments est mise à mal par de nombreuses lacunes et faiblesses majeures, notamment le fait qu'aucun d'entre eux ne mentionne les droits de l'homme, que la grande majorité des substances toxiques ne sont pas contrôlées et que peu de nations satisfont à toutes leurs obligations. À titre d'exemple, l'OCDE estime que les risques associés à 20 000 à 100 000 produits chimiques n'ont pas pu être évalués en bonne et due forme en raison de l'insuffisance des données disponibles²¹. Moins de la moitié des États ont mis en œuvre le Système général harmonisé de classification et d'étiquetage des produits chimiques et moins de la moitié compilent et publient des données concernant les rejets et transferts de

¹⁹ Voir Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques, *Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services: Summary for Policymakers* (Bonn, 2019).

²⁰ Voir PNUE, *Global Chemicals Outlook II*.

²¹ Ibid.

polluants. De nombreuses parties aux conventions de Bâle, de Rotterdam et de Stockholm ne s'acquittent pas de leurs obligations en matière d'établissement de rapports²².

18. Si la plupart des pays disposent de lois et de politiques visant à protéger la santé des personnes et des écosystèmes contre les substances toxiques, l'objectif visé est la réduction de ces dernières, et non leur élimination. De nombreuses lacunes subsistent, et les institutions n'ont souvent ni l'expertise ni les ressources nécessaires pour mener à bien leur mission. Les lois, politiques et modalités de mise en œuvre et d'application en vigueur varient énormément d'un pays à l'autre. Les niveaux autorisés de soufre dans le carburant diesel vont de moins de 10 parties par million (ppm) dans certains États à revenu élevé à plus de 10 000 ppm dans certains États à faible revenu, ce qui signifie que la qualité de ce carburant peut légalement être 1 000 fois moins bonne dans ces derniers. La plupart des pays n'ont toujours pas limité légalement la teneur en plomb des peintures, et là où des limites existent, elles vont de 90 à 20 000 ppm²³.

19. La prévention de l'exposition aux substances toxiques est essentielle à la réalisation de nombreux objectifs de développement durable, notamment ceux liés à la santé (objectif 3), à l'eau potable (objectif 6) et à la consommation et la production durables (objectif 12). S'agissant des cibles, les principales sont les cibles 3.9 (réduire nettement le nombre de décès et de maladies dus à des substances chimiques dangereuses et à la pollution), 6.3 (améliorer la qualité de l'eau en réduisant la pollution, en éliminant l'immersion de déchets et en réduisant au minimum les émissions de produits chimiques et de matières dangereuses) et 12.4 (instaurer une gestion écologiquement rationnelle des produits chimiques et de tous les déchets tout au long de leur cycle de vie [...] et réduire considérablement leur déversement dans l'air, l'eau et le sol). De nombreux autres objectifs sont conditionnés à une bonne gestion des produits chimiques et des déchets, notamment ceux liés à la biodiversité, à l'action climatique et aux énergies propres.

20. Dans l'ensemble, si des progrès ont été accomplis dans certains domaines, l'objectif visant à protéger l'ensemble des êtres humains et des écosystèmes contre les effets néfastes des substances chimiques n'a pas été atteint²⁴. S'ils continuent sur leur trajectoire actuelle, les États n'atteindront pas les objectifs de développement durable susmentionnés. La pollution et les produits chimiques toxiques coûtent des milliers de milliards de dollars chaque année.

III. Injustices environnementales et zones sacrifiées

A. Injustices environnementales

21. Si tous les êtres humains sont exposés à la pollution et aux produits chimiques toxiques, il est clairement démontré que cette intoxication affecte de manière disproportionnée les individus, groupes et communautés qui sont déjà en proie à la pauvreté, à la discrimination et à la marginalisation systémique. Les femmes, les enfants, les minorités, les migrants, les populations autochtones, les personnes âgées et les personnes handicapées sont vulnérables a priori, pour diverses raisons économiques, sociales, culturelles et biologiques. Les travailleurs, en particulier ceux des pays à revenu faible ou intermédiaire, courent des risques élevés en raison d'une exposition intensive, de mauvaises conditions de travail, d'une connaissance limitée des risques chimiques et d'un manque d'accès aux soins de santé. Des millions d'enfants sont employés dans des secteurs potentiellement dangereux, notamment l'agriculture, l'extraction minière et le tannage. Les logements sociaux contiennent parfois de l'amiante, du plomb, du formaldéhyde et d'autres substances toxiques.

22. Ce phénomène inquiétant, qui fait que les communautés pauvres et marginalisées sont plus fortement touchées par la pollution que les autres, est une forme d'injustice environnementale. Ce sont le racisme, la discrimination, le colonialisme, le patriarcat,

²² Ibid.

²³ Voir PNUE, *Update on the global status of legal limits on lead in paint*, septembre 2019.

²⁴ Voir PNUE, *Global Chemicals Outlook II*.

l'impunité et des systèmes politiques qui ignorent systématiquement les droits de l'homme²⁵ qui ont fait le lit des injustices environnementales liées à la pollution et à la production, l'exportation, l'utilisation et l'élimination de substances toxiques.

23. Les sites contaminés se trouvent généralement dans des zones défavorisées. On estime qu'il existe 2,8 millions de sites contaminés en Europe²⁶, et les États-Unis d'Amérique ont recensé sur leur territoire plus de 1 000 sites à assainir en priorité, sur des centaines de milliers de sites contaminés. Dans les pays à revenu faible ou intermédiaire, de nouveaux sites sont en train d'être contaminés par l'industrialisation (ex : centrales électriques alimentées au charbon) et l'extractivisme (ex : extraction minière artisanale et à petite échelle d'or). Dans de nombreux États, le nettoyage et l'assainissement des sites sont retardés faute de moyens.

24. De nombreuses injustices environnementales suivent le même schéma transnational : la consommation des États riches a de graves répercussions sur la santé, les écosystèmes et les droits de l'homme dans d'autres États. Les États à revenu élevé continuent d'exporter de manière irresponsable des matières dangereuses telles que des pesticides²⁷, des déchets plastiques²⁸, des déchets d'équipements électriques et électroniques, des huiles usagées et des carcasses de véhicules, et délocalisent ainsi les risques sanitaires et environnementaux associés, vers les pays à revenu faible ou intermédiaire, en profitant du fait que dans ces pays, les réglementations sont souvent plus permissives et moins rigoureusement appliquées²⁹. En 2018, il était prévu que les entreprises de l'Union européenne exportent plus de 81 000 tonnes de pesticides interdits³⁰. Environ 80 % des démolitions de navires ont lieu sur les plages du Bangladesh, de l'Inde et du Pakistan, où les travailleurs, non protégés, sont exposés à des produits chimiques toxiques³¹. Dans certains pays, jusqu'à 95 % des déchets d'équipements électriques et électroniques sont traités dans un cadre informel par des travailleurs non qualifiés et dépourvus du matériel adapté, ce qui entraîne des rejets importants de métaux lourds, de polychlorobiphényles, d'agents ignifuges bromés, d'hydrocarbures aromatiques polycycliques et de dioxines³².

25. Les communautés pauvres, vulnérables et marginalisées ont moins de chances que les autres d'avoir accès à l'information environnementale, de pouvoir participer au processus décisionnel en matière d'environnement et de disposer de recours efficaces lorsque leurs droits sont mis en péril ou violés par la pollution et les produits chimiques toxiques. Si la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus) et l'Accord régional sur l'accès à l'information, la participation publique et l'accès à la justice à propos des questions environnementales en Amérique latine et dans les Caraïbes (Accord d'Escazú) visent à corriger ces injustices et à faire en sorte que chacun puisse exercer son droit à un environnement propre, sain et durable, moins de 60 États sont parties à ces traités et les difficultés d'application persistent.

B. Zones sacrifiées

26. Certaines communautés victimes d'injustices environnementales vivent dans des zones où l'exposition à la pollution et aux substances toxiques est si extrême que l'on parle de « zones sacrifiées »³³. L'expression, qui date de la guerre froide, était à l'origine utilisée pour décrire des zones devenues inhabitables en raison des niveaux élevés et durables de

²⁵ Voir [A/75/290](#).

²⁶ Voir Cour des comptes européenne, *Principe du pollueur-payeur : une application incohérente dans les différentes politiques et actions environnementales de l'UE* (Luxembourg, 2021).

²⁷ Voir [A/HRC/34/48](#).

²⁸ Voir [A/76/207](#).

²⁹ Soumissions du Costa Rica et de la Côte d'Ivoire.

³⁰ Voir Swagata Sarkar et autres, *The Use of Pesticides in Developing Countries and Their Impact on Health and the Right to Food* (Bruxelles, Union européenne, 2021).

³¹ Voir [A/HRC/12/26](#).

³² Voir PNUE, *Global Chemicals Outlook II*.

³³ Voir Steve Lerner, *Sacrifice Zones: The Front Lines of Toxic Chemical Exposure in the United States* (Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 2010).

radioactivité provoqués par les expérimentations atomiques américaines, soviétiques, françaises et britanniques.

27. Aujourd'hui, on peut définir les zones sacrifiées comme des endroits où les niveaux de pollution et de contamination sont tels qu'ils entraînent des effets dévastateurs sur la santé physique et mentale des résidents, ainsi que des violations des droits de l'homme de ces derniers. La crise climatique, et plus particulièrement la non-réduction des émissions de gaz à effet de serre, sont en train de faire émerger une nouvelle catégorie de zones sacrifiées : des zones qui sont devenues inhabitables, ou sont en passe de le devenir, en raison de phénomènes météorologiques extrêmes ou de catastrophes à évolution lente, notamment la sécheresse et l'élévation du niveau de la mer.

28. Les installations les plus polluantes et les plus dangereuses, à savoir les mines à ciel ouvert, les fonderies, les raffineries de pétrole, les usines chimiques, les centrales à charbon, les gisements de pétrole et de gaz, les aciéries, les décharges et les incinérateurs de déchets dangereux, sont généralement implantées, à l'unité ou en grappe, à proximité de communautés pauvres et marginalisées. La santé, la qualité de vie et un large éventail de droits de l'homme sont ainsi sacrifiés, officiellement au service de la « croissance », du « progrès » ou encore du « développement », en réalité sur l'autel d'intérêts privés. Les actionnaires des entreprises polluantes augmentent leurs marges, tandis que les consommateurs bénéficient d'une énergie et de biens moins coûteux. Le maintien de l'emploi dans les industries polluantes est brandi comme argument de chantage économique pour retarder la transition vers un avenir durable, tandis que, de manière injustifiable, on ferme les yeux sur les possibilités offertes par les emplois verts.

29. Notre conscience collective est entachée par la persistance des zones sacrifiées. Souvent fruit de collusions entre gouvernements et entreprises, ces zones sont aux antipodes du développement durable et nuisent aux intérêts des générations présentes et futures. Leurs habitants sont exploités, traumatisés, stigmatisés. Ils sont traités comme des êtres jetables, dont on ignore la voix, que l'on exclut des processus décisionnels et dont on bafoue les droits humains et la dignité. Comme l'illustrent les exemples ci-après, il existe des zones sacrifiées dans les États riches comme dans les États pauvres, au Nord comme au Sud. On trouvera d'autres descriptions de zones sacrifiées à l'annexe I du présent document³⁴.

Afrique

30. À Kabwe, en Zambie, conséquence des activités d'extraction et de fusion du plomb, 95 % des enfants ont un taux de plomb élevé dans le sang³⁵. Les experts considèrent qu'il s'agit là d'une grave crise de santé environnementale³⁶ et Kabwe a été désignée comme l'un des endroits les plus pollués de la planète. L'exposition au plomb pendant l'enfance altère le développement neurologique et entraîne des déficits cognitifs permanents. Lorsque les niveaux sont extrêmement élevés, comme c'est le cas à Kabwe, les conséquences peuvent aller jusqu'à la cécité, la paralysie et la mort.

31. Depuis des dizaines d'années, la population du delta du Niger, au Nigéria, est confrontée à la pollution par les hydrocarbures et au torchage de gaz, qui contaminent l'air, l'eau et les aliments et entraînent de graves problèmes de santé physique et mentale³⁷. L'exposition à la pollution par les hydrocarbures provoque, entre autres problèmes de santé, des anomalies des fonctions sanguines, hépatiques, rénales, respiratoires et cérébrales, ainsi que des crises d'asthme, des maux de tête, des diarrhées, des vertiges, des douleurs

³⁴ Les annexes seront mises en ligne à l'adresse suivante :

<https://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/AnnualReports.aspx>.

³⁵ Voir Human Rights Watch, *“We Have to Be Worried”: The Impact of Lead Contamination on Children's Rights in Kabwe, Zambia* (New York, 2019).

³⁶ Stephan Bose-O'Reilly et autres, *Lead intoxicated children in Kabwe, Zambia, Environmental Research*, vol. 165, 2018, p. 420 à 424.

³⁷ Jerome O. Nriagu, *Oil industry and the health of communities in the Niger Delta of Nigeria*, in *Encyclopedia of Environmental Health*, Jerome O. Nriagu, ed. (Amsterdam, Elsevier B.V., 2011), p. 240 à 250.

abdominales et des douleurs dorsales³⁸. L'espérance de vie moyenne des habitants du delta du Niger est de 40 ans, contre 55 ans pour la population nationale³⁹.

32. En 2006, à Abidjan, en Côte d'Ivoire, le déversement illégal de déchets toxiques à haute teneur en sulfure d'hydrogène provenant du navire *Probo Koala*⁴⁰ a provoqué la mort de 15 personnes et l'intoxication de dizaines de milliers d'autres. D'après l'examen des dossiers de plus de 10 000 patients hospitalisés, cette intoxication a principalement provoqué des problèmes respiratoires (toux et douleurs thoraciques) et des symptômes digestifs (douleurs abdominales, diarrhées, vomissements)⁴¹.

Asie et Pacifique

33. En Asie, les niveaux de pollution atmosphérique, qui défient l'entendement, nuisent à la santé de milliards d'êtres humains. La majorité des villes les plus polluées du monde se trouvent en Chine et en Inde. À New Delhi, en novembre 2021, un épais smog a entraîné la fermeture des écoles pendant plusieurs semaines, les niveaux de particules fines (PM_{2,5}) relevés étant 20 fois supérieurs à la limite maximale quotidienne recommandée par l'OMS⁴².

34. C'est en Chine que l'on extrait l'essentiel des terres rares, ces minéraux utilisés partout dans le monde pour fabriquer des produits tels que les véhicules électriques, les éoliennes et les téléphones portables. Les terres rares sont extraites à Bayan Obo et transformées dans la ville voisine de Baotou. La qualité de l'air y est très mauvaise et les émissions toxiques entraînent un risque important de cancer du poumon pour les populations locales, les enfants en particulier⁴³. On a décelé des niveaux élevés de terres rares (lanthane, cérium et néodyme) dans le sang, l'urine et les cheveux des habitants de la région⁴⁴, et les fortes concentrations de métaux lourds dans la poussière et le sol menacent également la santé de la population⁴⁵.

35. Aux Îles Marshall, au Kazakhstan, à Tchernobyl et à Fukushima⁴⁶, les populations continuent de subir les effets délétères des radiations libérées par des essais nucléaires ou des catastrophes survenues dans des réacteurs nucléaires. Entre 1946 et 1958, les États-Unis ont mis à l'essai plus de 60 armes nucléaires aux alentours des atolls de Bikini et d'Eniwetok, dans les îles Marshall, ce qui a provoqué dans la région des taux élevés de cancers, de malformations congénitales et de traumatismes psychiques qui perdurent à ce jour⁴⁷. On constate chez les Marshallaises un taux d'incidence disproportionné de cancers de la thyroïde, d'autres types de cancers et de problèmes de santé procréative⁴⁸. L'ex-Union soviétique a quant à elle procédé à 456 essais nucléaires dans les environs de Semipalatinsk (aujourd'hui Semeï), au Kazakhstan. Les habitants de la région, qui vivaient dans la pauvreté

³⁸ Jerome O. Nriagu et autres, *Health risks associated with oil pollution in the Niger Delta, Nigeria*, *International Journal of Environmental Research and Public Health*, vol. 13, n° 3 (mars 2016), art. n° 346.

³⁹ Orish Ebere Orisakwe, *Crude oil and public health issues in Niger Delta, Nigeria: much ado about the inevitable*, *Environmental Research*, vol. 194, mars 2021, art. n° 110725.

⁴⁰ Voir [A/HRC/12/26/Add.2](#).

⁴¹ Boko Kouassi et autres, *Manifestations cliniques chez les sujets exposés à un accident toxique environnemental (Abidjan, Côte d'Ivoire 2006)*, *Revue des Maladies Respiratoires*, vol. 32, n° 1 (janvier 2015), p. 38 à 47.

⁴² Voir <https://www.aljazeera.com/news/2021/11/13/delhi-shuts-schools-as-government-considers-pollution-lockdown> et <https://www.theguardian.com/world/2021/nov/16/soaring-pollution-has-delhi-considering-full-weekend-lockdown>.

⁴³ Kexin Li et autres. « Risk assessment of atmospheric heavy metals exposure in Baotou, a typical industrial city in northern China », *Environmental Geochemistry and Health*, vol. 38, n° 3 (juin 2015), p. 843 à 853.

⁴⁴ T.M. Bao et autres, [*An investigation of lanthanum and other metals levels in blood, urine and hair among residents in the rare earth mining area of a city in China* »] (article en chinois ; résumé disponible en anglais), *Zhonghua Lao Dong Wei Sheng Zhi Ye Bing Za Zhi*, vol. 36, n° 2 (février 2018), p. 99 à 101.

⁴⁵ Xiufeng Han et autres, « Health risks and contamination levels of heavy metals in dusts from parks and squares of an industrial city in semi-arid area of China », *International Journal of Environmental Research and Public Health*, vol. 14, n° 8 (août 2017), art. n° 886.

⁴⁶ [CEDAW/C/JPN/CO/7-8](#), par. 36 et 37.

⁴⁷ Rapport des Îles Marshall.

⁴⁸ [CEDAW/C/MHL/CO/1-3](#), par. 8.

et n'avaient pas été informés des essais, ont été exposés à des niveaux élevés de radioactivité, qui ont entraîné un grand nombre de malformations congénitales, des taux élevés de cancer et des traumatismes psychiques importants⁴⁹.

Europe orientale

36. Bor, en Serbie, est l'une des villes les plus polluées d'Europe, en grande partie à cause d'un immense complexe d'extraction et de fusion du cuivre qui rejette des quantités astronomiques de dioxyde de soufre, de particules, d'arsenic, de plomb, de zinc et de mercure⁵⁰. Le PNUE a fait état d'un bilan environnemental catastrophique, relatant que les concentrations de dioxyde de soufre dépassaient parfois la limite des jauges des appareils de mesure⁵¹. La rivière Borska est contaminée par des métaux lourds à un point tel que, d'après les experts, toute trace de vie y est absente⁵². Les travailleurs de la métallurgie présentent des taux élevés d'arsenic dans leurs cheveux et leur urine, et près de 80 % d'entre eux souffrent en moyenne de deux maladies chroniques⁵³.

37. Des niveaux très élevés de pollution atmosphérique, de pluies acides, de pollution de l'eau et de contamination des sols font de Norilsk l'une des villes les plus polluées de la Fédération de Russie⁵⁴. Cette pollution provient pour l'essentiel de l'entreprise d'extraction et de fusion Norilsk Nickel, responsable en 2020 d'une fuite catastrophique de diesel qui a souillé la rivière Pyasina. Des niveaux très élevés de métaux lourds ont été relevés dans les poissons, la mousse, le sol et la neige de la région⁵⁵. Les principales victimes des effets délétères de cette pollution sont les populations autochtones de la péninsule de Taïmyr, chez lesquelles on retrouve des taux élevés de maladies respiratoires, de cancers, d'immunodépression, d'accouchements prématurés et d'infertilité, une morbidité infantile accrue et une espérance de vie inférieure de dix ans à la moyenne nationale⁵⁶.

38. Bien que la décharge de Pata Rât, située à Cluj-Napoca, en Roumanie, ait fermé en 2015, des milliers de Roms marginalisés vivent toujours aux abords de ce site, qui reste considéré comme l'une des pires décharges d'Europe. Les populations locales n'ont accès ni à l'eau potable, ni au réseau d'assainissement, ni à un logement décent, ce qui a conduit certains chercheurs à décrire Pata Rât comme un désolant théâtre de la déshumanisation⁵⁷. Les populations sont exposées à l'arsenic, au benzène, au cadmium, au chrome, à la créosote, aux dioxines, à l'hexane, au sulfure d'hydrogène, au plomb, au mercure, au styrène et au zinc, et déclarent souffrir d'infections des oreilles, des yeux et de la peau, d'asthme, de bronchites, d'hypertension artérielle, de cancers et de troubles cardiaques, hépatiques et digestifs⁵⁸.

⁴⁹ « Four decades of nuclear testing: the legacy of Semipalatinsk », editorial, *EClinicalMedicine*, vol. 13, août 2019, p. 1.

⁵⁰ Snežana M. Šerbula et autres, « Extreme air pollution with contaminants originating from the mining-metallurgical processes », *Science of the Total Environment*, vol. 586, mai 2017, p. 1066-1075.

⁵¹ PNUE, *From Conflict to Sustainable Development : Assessment of Environmental Hot Spots – Serbia and Montenegro*, (Nairobi, 2004), p. 49 et 50.

⁵² Jovana Brankov, Dragana Milijašević et Ana Milanović Pešić, « The assessment of the surface water quality using the Water Pollution Index: a case study of the Timok River (Danube River Basin), Serbia », *Archives of Environmental Protection*, vol. 38, n° 1 (janvier 2012), p. 49 à 61.

⁵³ PNUE, « Municipality of Bor, Serbia-Montenegro: Local Environmental Action Plan – booklet (draft summary) », mars 2003.

⁵⁴ Alexander V. Kirilyanov et autres, « Ecological and conceptual consequences of Arctic pollution », *Ecology Letters*, vol. 23, n° 12 (septembre 2020), p. 1827 à 1837.

⁵⁵ Alexander Zhulidov et autres, « Long-term changes of heavy metal and sulphur concentrations in ecosystems of the Taymyr Peninsula (Russian Federation) north of the Norilsk industrial complex », *Environmental Monitoring and Assessment*, vol. 181, n°s 1-4 (janvier 2011), p. 539 à 553.

⁵⁶ Voir Brian Walsh, « Urban wastelands: the world's 10 most polluted places », *Time*, 4 novembre 2013.

⁵⁷ Ruxandra Mălina Petrescu-Mag et autres, « Environmental equity through negotiation: a case study on urban landfills and the Roma community », *International Journal of Environmental Research and Public Health*, vol. 13, n° 6 (juin 2016), art. n° 591.

⁵⁸ Jennifer L. Hall et Catherine Zeman, « Community-based participatory research with the Roma of Pata Rât, Romania: exploring toxic environmental health conditions », *Journal of Ethnographic and Qualitative Research*, vol. 13, n° 2 (2018), p. 92 à 106.

Amérique latine et Caraïbes

39. La zone sacrifiée la plus connue du Chili, Quintero-Puchuncaví, abrite le complexe industriel Ventanas, qui comprend plus de 15 entreprises industrielles (raffineries de pétrole, installations pétrochimiques, centrales électriques alimentées au charbon, terminaux gaziers et une fonderie de cuivre). En 2018, un événement majeur de pollution atmosphérique à Quintero-Puchuncaví a rendu malades des centaines d'écoliers. Dans le cadre du processus d'examen périodique universel, l'équipe de pays des Nations Unies a recommandé au Chili d'étudier les effets néfastes de la pollution sur les habitants des zones sacrifiées, d'accélérer la mise en œuvre de programmes d'assainissement et d'élaborer des normes de qualité de l'environnement conformes aux normes internationales de l'Organisation mondiale de la Santé⁵⁹. La Cour suprême du Chili a conclu que les taux vertigineux de pollution atmosphérique relevés à Quintero-Puchuncaví constituaient une violation du droit à un environnement exempt de pollution et a ordonné au Gouvernement de prendre des mesures pour remédier au problème⁶⁰.

40. À La Oroya, au Pérou, une gigantesque fonderie de plomb empoisonne les enfants depuis des générations. Pas moins de 99 % des enfants ont un taux de plomb dans le sang qui dépasse les limites acceptables. Malgré les interventions de la Cour constitutionnelle du Pérou et de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, les niveaux de contamination à La Oroya demeurent dangereux. Également au Pérou, l'immense mine à ciel ouvert de Cerro de Pasco jouxte une communauté pauvre, exposée à des niveaux élevés de métaux lourds. En 2018, le Gouvernement péruvien a déclaré l'état d'urgence en réponse à la pollution relevée à Cerro de Pasco, mais la santé des enfants de la région est toujours affectée⁶¹.

41. L'eau et les sols de la Guadeloupe et de la Martinique sont contaminés par des niveaux dangereux de chlordécone. Bien que la fabrication et l'utilisation de ce pesticide aient été interdites dans les années 1970 aux États-Unis, il a continué d'être utilisé aux Antilles jusque dans les années 1990. Du fait de la persistance du chlordécone dans l'environnement, les habitants y sont toujours exposés via l'eau potable et les aliments qu'ils cultivent. Du chlordécone a été décelé dans le sang de 90 % des habitants des deux îles, dont le risque de cancer se trouve augmenté⁶².

42. Dans de nombreuses îles des Caraïbes, les décharges sont régulièrement incendiées alors même qu'on y trouve des plastiques, des pneus usagés et d'autres articles qui génèrent des substances chimiques extrêmement dangereuses lorsqu'elles sont brûlées. Se forment alors des nuages massifs et persistants de fumée toxique qui enveloppent les résidents des alentours et mettent leur santé en danger. C'est ce qui est arrivé, par exemple, dans les décharges de Parkietenbos (Aruba, Pays-Bas), de Riverton (Jamaïque) et de Truitier (Haïti). En 2015, en Jamaïque, 50 écoles ont dû être fermées et une centaine de personnes hospitalisées à la suite d'un incendie majeur dans la décharge de Riverton.

Europe occidentale et Amérique du Nord

43. L'une des zones les plus notoirement polluées du Canada – la « Vallée de la chimie » de Sarnia, en Ontario – a des effets préoccupants sur la santé des membres de la Première Nation Aamjiwnaang. On y trouve plus de 40 grandes usines pétrochimiques, raffineries de pétrole et autres fabriques de polymères et de produits chimiques, ainsi qu'une centrale électrique alimentée au charbon, le tout à proximité de la communauté Aamjiwnaang, qui respire un air parmi les plus pollués du Canada. Les problèmes de santé physique et psychique

⁵⁹ A/HRC/WG.6/32/CHL/2, par. 16.

⁶⁰ *Francisco Chahuan contra Empresa Nacional de Petróleos, ENAP S.A.*, Affaire n° 5888-2019, arrêt du 28 mai 2019.

⁶¹ Xulia Fandiño Piñeiro et autres, « Heavy metal contamination in Peru: implications on children's health », *Scientific Reports*, vol. 11, novembre 2021, art. n° 22729.

⁶² Luc Multigner et autres, « Chlordécone exposure and adverse effects in French West Indies populations », *Environmental Science and Pollution Research International*, vol. 23, n° 1 (janvier 2016), p. 3 à 8.

y sont monnaie courante, et on constate notamment des taux élevés de fausses couches, d'asthme infantile et de cancer⁶³.

44. Aux États-Unis, on relève des taux de cancer bien supérieurs à la moyenne nationale dans les communes de Mossville et St. Gabriel, ou encore dans les paroisses de St. James et de St. John the Baptist, habitées en majorité par des populations noires, toutes situées dans la « Cancer Alley », en Louisiane, où sont implantées plus de 150 raffineries et usines pétrochimiques, dont le premier producteur mondial de polystyrène⁶⁴. Une majorité écrasante des grandes installations industrielles polluantes des États-Unis sont situées dans les régions où l'on trouve les pourcentages les plus élevés de personnes d'origine africaine, les ménages les plus pauvres et les proportions les plus importantes de personnes qui ont arrêté l'école avant la fin du secondaire. Comme l'a écrit un éminent spécialiste, « par sa politique d'aménagement du territoire, l'État a lâché des usines chimiques sur les communautés afro-américaines comme il aurait lâché des bombes »⁶⁵. Sept des dix secteurs de recensement des États-Unis où le risque de cancer lié à la pollution atmosphérique est le plus élevé sont situés dans la Cancer Alley⁶⁶. En 2020, les concentrations atmosphériques de chloroprène cancérigène dans la paroisse de St. John the Baptist étaient 8 000 fois supérieures au niveau acceptable fixé par l'Agence américaine de protection de l'environnement⁶⁷.

45. À Tarente, en Italie, l'usine sidérurgique compromet la santé et viole les droits de l'homme de la population locale depuis des décennies en rejetant d'énormes volumes de substances toxiques dans l'atmosphère⁶⁸. On relève chez les habitants de la région une incidence élevée de maladies respiratoires, de maladies cardiaques, de cancers, d'affections neurologiques invalidantes et de mortalité prématurée. Les activités de nettoyage et d'assainissement qui étaient censées commencer en 2012 ont été reportées à 2023, le gouvernement ayant publié des décrets spéciaux pour permettre à l'usine de continuer ses activités⁶⁹. En 2019, la Cour européenne des droits de l'homme a conclu que la pollution environnementale perdurait et continuait à mettre en danger la santé des requérants et, plus généralement, celle de l'ensemble des habitants des zones à risque⁷⁰.

46. Les exemples de zones sacrifiées donnés ci-dessus dépeignent certains des endroits les plus pollués et les plus dangereux au monde et illustrent des violations flagrantes des droits de l'homme, infligées notamment aux populations pauvres, vulnérables et marginalisées. Les zones sacrifiées représentent le pire manquement possible à l'obligation des États de respecter, de protéger et d'exercer le droit à un environnement propre, sain et durable.

IV. Obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à la pollution généralisée et aux substances toxiques

47. Les organes conventionnels des Nations Unies, les tribunaux régionaux et nationaux, les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme et les titulaires de mandats au titre des procédures spéciales ont exprimé leurs préoccupations quant aux effets de la pollution et des substances toxiques sur l'exercice d'un large éventail de

⁶³ Deborah Davis Jackson, « Shelter in place: a First Nation community in Canada's Chemical Valley », *Interdisciplinary Environmental Review*, vol. 11, n° 4 (janvier 2010), p. 249 à 262.

⁶⁴ Voir la communication AL USA 33/2020, disponible à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25814>.

⁶⁵ Oliver Houck, « Shintech: environmental justice at ground zero », *Georgetown Environmental Law Review*, vol. 31, n° 3 (2019), p. 455.

⁶⁶ Voir <https://www.epa.gov/national-air-toxics-assessment/2014-nata-assessment-results>.

⁶⁷ Voir https://earthjustice.org/sites/default/files/files/ccsj_petition_for_emergency_action_petition_for_rulemaking_05-06-2021_1.pdf.

⁶⁸ Voir <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27957&LangID=E>. <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27607&LangID=E>.

⁶⁹ Roberta Greco, « Cordella et al. v. Italy and the effectiveness of human rights law remedies in cases of environmental pollution », *Review of European, Comparative and International Environmental Law*, vol. 29, n° 3 (2020), p. 491 à 497.

⁷⁰ *Cordella et al. c. Italie*, requêtes n° 544141/13 et n° 54624/15, arrêt, 24 janvier 2019, par. 172.

droits de l'homme, y compris le droit à la vie, à la santé, à l'eau, à l'alimentation, au logement et à un niveau de vie suffisant, les droits culturels, ainsi que les droits de l'enfant et des peuples autochtones⁷¹. La reconnaissance récente du droit à un environnement propre, sain et durable devrait marquer un tournant dans la façon dont la société envisage la gestion de la pollution et des substances toxiques. Sous l'angle des droits de l'homme, la concrétisation d'un environnement non toxique est une obligation juridiquement contraignante et non un choix de politique générale.

48. Le droit à un environnement propre, sain et durable implique toute une série d'obligations et de responsabilités pour les États et les entreprises. Les États devraient prendre en considération les droits de l'homme dans toutes les lois, réglementations, politiques et actions régissant la production, l'importation, la vente, l'utilisation, le rejet et l'élimination des substances susceptibles de nuire à la santé humaine ou à l'environnement, afin d'éliminer les entraves à ces droits. Toute approche fondée sur les droits devrait également régir le nettoyage, la remise en état, la restauration et, le cas échéant, la réinstallation des communautés touchées. Ce type d'approche permet de préciser les obligations des États et les responsabilités des entreprises, d'accorder la priorité aux plus défavorisés et d'accélérer l'application de mesures ambitieuses.

49. Les principes-cadres relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement⁷² précisent les trois catégories d'obligations qui incombent à l'État : les obligations procédurales, les obligations de fond et les obligations spéciales à l'égard des personnes en situation de vulnérabilité. S'agissant des obligations procédurales concernant la pollution et les substances toxiques, les États sont tenus de :

- a) Mettre en place des programmes de surveillance, évaluer les principales sources d'exposition et fournir au public des informations précises et facilement accessibles sur les risques pour la santé ;
- b) Faire en sorte que le public participe de manière utile, raisonnée et équitable aux processus décisionnels ;
- c) S'appuyer sur les meilleures données scientifiques disponibles lors de l'élaboration des lois, des réglementations, des normes et des politiques⁷³ ;
- d) Permettre à tous d'accéder en temps utile à une justice et à des recours effectifs accessibles financièrement ;
- e) Évaluer les impacts potentiels sur l'environnement, la société, la santé, la culture et les droits de l'homme de tous les plans, politiques, projets et propositions susceptibles d'entraîner une exposition à la pollution ou aux substances toxiques ;
- f) Intégrer l'égalité des sexes dans tous les programmes et mesures et donner aux femmes les moyens de jouer un rôle de premier plan à tous les niveaux ;
- g) Offrir une protection efficace aux défenseurs des droits de l'homme en matière d'environnement, les protéger avec vigilance contre l'intimidation, la criminalisation et la violence, enquêter avec diligence sur les auteurs d'infractions dans ce domaine, les poursuivre et les punir sans délais et s'attaquer aux causes profondes des conflits sociaux-environnementaux.

50. S'agissant des obligations de fond, les États sont tenus de ne pas causer de pollution ou d'exposition à des substances toxiques qui porte atteinte au droit à un environnement propre, sain et durable, de protéger ce droit contre toute atteinte par des tierces parties, en particulier des entreprises, et de prendre des mesures concrètes pour donner effet à ce droit. Étant donné l'insuffisance flagrante des mesures prises actuellement pour réduire autant que possible la pollution et les déchets ou atténuer leurs effets, les États devraient élaborer des lois, règles, normes et politiques visant à prévenir l'exposition aux substances toxiques, ou

⁷¹ Voir [A/HRC/25/53](#).

⁷² [A/HRC/37/59](#), annexe.

⁷³ Voir [A/HRC/48/61](#).

renforcer celles en place, et mettre au point des plans d'action pour prévenir la pollution, éliminer les substances toxiques et remettre en état les sites contaminés.

51. Conformément au Principe-cadre 11, Les États devraient établir et appliquer des normes environnementales de fond qui ne soient ni discriminatoires ni régressives, et qui respectent et protègent les droits de l'homme et leur donnent effet. Les normes nationales doivent tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant⁷⁴. Les États devraient intégrer, en tant que normes nationales juridiquement contraignantes, les lignes directrices de l'OMS relatives à la qualité de l'air ambiant (mises à jour en 2021), la qualité de l'air intérieur, la qualité de l'eau potable et les produits chimiques toxiques⁷⁵. Dans la perspective du droit à un environnement propre, sain et durable, il est inacceptable que 80 États ne se soient pas dotés de normes relatives à la qualité de l'air⁷⁶.

52. Le Comité des droits de l'homme a clairement indiqué que les États devaient enquêter sur les cas de pollution grave ou de rejet de substances toxiques et imposer des sanctions en cas d'infractions⁷⁷. Il serait contraire aux obligations de l'État de ne pas prévenir les atteintes prévisibles aux droits de l'homme causées par l'exposition à la pollution et aux substances toxiques, ou de ne pas mobiliser dans toute la mesure possible les ressources disponibles afin de prévenir de telles atteintes. Les États doivent également réparer intégralement les préjudices subis par les victimes et les autres membres de la communauté, notamment sous la forme d'une indemnisation adéquate, prendre toutes les mesures nécessaires pour remédier à la dégradation de l'environnement, en consultation étroite avec la communauté concernée, et prévenir l'occurrence de transgressions similaires à l'avenir. Selon la Cour suprême du Mexique, il est indispensable que l'État contrôle le respect des normes environnementales et, si nécessaire, sanctionne ou limite les actions des particuliers, faute de quoi le droit de l'homme à un environnement sain serait vidé de son sens⁷⁸.

53. Les États ne peuvent plus tolérer la création de zones sacrifiées, ni permettre aux zones sacrifiées actuelles de perdurer. Des mesures doivent être prises sans délai pour faire en sorte que les habitants ne soient plus exposés aux aléas environnementaux. Il est inacceptable que les États exacerbent les violations des droits de l'homme dans les zones sacrifiées en approuvant des sources supplémentaires de pollution et de substances toxiques. Par exemple, la paroisse de St. James, en Louisiane, est l'une des communautés les plus polluées des États-Unis. Pourtant, en 2018, le Gouvernement a autorisé Formosa Plastics Group à y construire une usine chimique démesurée, d'une valeur de 9,4 milliards de dollars, qui rejeterait de grandes quantités de substances toxiques. Heureusement, en 2020, le Corps d'ingénieurs de l'armée américaine a annulé un permis qu'il avait accordé pour le projet, invoquant des erreurs lors du processus d'examen et la nécessité d'une évaluation complète de l'impact sur l'environnement⁷⁹.

54. Le Comité des droits de l'homme a précisé que les obligations qui incombent aux États en vertu du droit international de l'environnement devaient reposer sur leur obligation de respecter et garantir le droit à la vie, et vice versa⁸⁰. S'agissant de la pollution et des substances toxiques, l'application et l'interprétation du droit à un environnement sûr, propre, sain et durable devraient s'appuyer sur les principes de prévention, de précaution, de non-discrimination et de non-régression, ainsi que sur le principe du pollueur-payeur.

⁷⁴ Convention relative aux droits de l'enfant, art. 3.

⁷⁵ Voir OMS, *Compendium of WHO and Other UN Guidance on Health and Environment* (Genève, 2021).

⁷⁶ Meltam Kutlar Joss et al., « Time to harmonize national ambient air quality standards », *International Journal of Public Health*, vol. 62, n° 4 (mai 2017), pp. 453 à 462.

⁷⁷ Voir *Portillo Cáceres et consorts c. Paraguay* (CCPR/C/126/D/2751/2016).

⁷⁸ Cas d'*amparo* en révision n° 641/2017, 18 octobre 2017.

⁷⁹ Rick Mullin, « Community groups score against Formosa in St James Parish, Louisiana », *Chemical and Engineering News*, 19 août 2021.

⁸⁰ Observation générale n° 36 (2018), par. 62.

Prévention

55. La prévention est primordiale. Les États devraient adopter des mesures pour concrétiser l'objectif zéro-pollution et zéro-déchets. Ils devraient interdire la production, l'utilisation et le rejet de substances toxiques, à l'exception des utilisations essentielles. Ils doivent éviter l'exposition, en réglementant les usines, les émissions, les produits chimiques et la gestion des déchets, et promouvoir l'innovation et l'adoption accélérée de substituts sûrs⁸¹. La Commission interaméricaine des droits de l'homme a estimé que pour que les États puissent donner effet au droit à un environnement non toxique, il faut qu'ils puissent s'appuyer sur un cadre réglementaire solide et un système cohérent de supervision et de contrôle afin de pouvoir respecter le devoir de prévention⁸². Le Comité des droits de l'homme en a conclu de même⁸³. Les États devraient adopter une législation obligeant les entreprises polluantes ou celles qui utilisent des substances toxiques à exercer la diligence voulue en matière de droits de l'homme⁸⁴.

Principe de précaution

56. Comme les données sur la pollution et les substances toxiques ne seront jamais exhaustives, il convient de recourir au principe de précaution, en vertu duquel, en cas de menace pesant sur la santé humaine ou l'environnement, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour différer des mesures préventives. L'application du principe de précaution dans le contexte des obligations en matière de droits de l'homme liées à un environnement sain a été approuvée par la Cour interaméricaine des droits de l'homme⁸⁵.

Non-discrimination

57. En vertu de la non-discrimination, les États sont tenus d'éviter d'exacerber les situations d'injustice environnementale et de prendre des mesures concrètes pour y remédier, la priorité devant être accordée aux zones sacrifiées. En outre, selon le principe de non-discrimination, les États doivent appliquer les mesures de nettoyage et de restauration en priorité dans les communautés défavorisées qui subissent de manière disproportionnée le fardeau de l'exposition à une pollution et une contamination toxique généralisées.

Non-régression

58. En matière de pollution et de substances toxiques, les États doivent adopter des normes fondées sur les données scientifiques qui s'appuient sur les orientations d'organisations internationales telles que l'OMS, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le PNUE. Une fois ces normes établies, le principe de non-régression signifie que l'État ne peut les ignorer ou définir des niveaux moins protecteurs sans justification adéquate, ce qui irait à l'encontre de son obligation d'assurer le développement progressif des droits relatifs à la santé et à l'environnement⁸⁶. La Commission interaméricaine des droits de l'homme a estimé que le fait que le Pérou a rendu ses normes nationales relatives à la qualité de l'air moins rigoureuses était injustifié et incompatible avec les obligations de l'État en matière de droits de l'homme.

Obligations particulières envers les populations vulnérables

59. Les enfants sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes sur la santé de l'exposition à la pollution et aux substances toxiques. En vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 24), les États parties sont tenus de fournir des aliments nutritifs adéquats et de l'eau potable, compte tenu des dangers et des risques de pollution du milieu naturel. Pourtant, plus d'un million de décès prématurés d'enfants de moins de 5 ans sont causés chaque année par la pollution et les substances toxiques. Selon le Comité des droits

⁸¹ Voir [CRC/C/KOR/CO/5-6](#).

⁸² Commission interaméricaine des droits de l'homme, « Caso No. 12.718 : Comunidad de La Oroya, Perú – informe No. 330/20 », septembre 2021, par. 169.

⁸³ Voir *Portillo Cáceres et consorts c. Paraguay*.

⁸⁴ Commission interaméricaine, « La Oroya ».

⁸⁵ Voir Cour interaméricaine des droits de l'homme, avis consultatif OC-23/17 du 15 novembre 2017.

⁸⁶ Commission interaméricaine, « La Oroya », par. 188.

de l'enfant, s'il est établi que des enfants sont victimes d'une pollution de l'environnement, des mesures devraient immédiatement être prises par toutes les parties compétentes pour qu'il ne soit pas porté davantage préjudice à la santé et au développement des enfants et pour réparer les préjudices déjà subis⁸⁷. Les États ont le devoir de prendre en compte l'intérêt supérieur des enfants lorsqu'ils prennent des décisions qui pourraient les affecter, et un environnement non toxique est indiscutablement un élément fondamental de l'intérêt supérieur de tous les enfants.

60. Il importe de prendre en compte le point de vue des enfants et des jeunes eux-mêmes. L'Initiative relative aux droits environnementaux a notamment recueilli les déclarations suivantes :

a) « Le pré où je jouais toujours a été transformé en complexe industriel. Aujourd'hui, on ne voit plus les étoiles à cause de la fumée. »

b) « Les garçons et les filles ont le droit de vivre sur une planète non polluée. »

c) « Les dirigeants mondiaux doivent être responsables de la santé de leur pays et essayer de réduire les niveaux de pollution, ce qui permettra de sauver des vies. »

61. Outre les enfants, les États devraient accorder une attention particulière aux autres groupes vulnérables ou marginalisés dont les droits sont mis en péril par la pollution généralisée des ressources en eau et les substances toxiques, notamment les femmes, les peuples autochtones, les groupes minoritaires, les réfugiés, les migrants, les personnes handicapées, les personnes âgées, les personnes vivant dans des zones où des conflits armés s'enlisent et les personnes qui vivent dans la misère. Ces groupes sont souvent plus touchés que les autres, disposent de moins de ressources et ont un accès plus restreint aux services de soins de santé, ce qui augmente le risque de maladie ou de décès.

Réalisation progressive

62. Les États peuvent assurer progressivement le plein exercice du droit à un environnement propre, sain et durable, mais ils sont tenus d'utiliser au maximum les ressources dont ils disposent pour l'exercer. Cependant, certaines obligations découlant de ce droit, telles la non-discrimination et la non-régression, sont à effet immédiat. Selon la Commission interaméricaine des droits de l'homme, en vertu de l'obligation de développement progressif, l'État est tenu d'élaborer des stratégies, des plans ou des politiques assortis d'indicateurs et de critères permettant un suivi rigoureux des progrès réalisés. Pour cela, il faut s'assurer que l'État agit dans le but de progresser ou a pris des mesures (obligation d'applicabilité immédiate) en vue de parvenir à assurer pleinement et effectivement l'exercice du droit concerné (obligation de résultat conditionnée à une matérialisation progressive et continue)⁸⁸. En 2017, la Cour suprême du Mexique a estimé que le Gouvernement n'avait pas pris toutes les mesures possibles, en utilisant au maximum les ressources dont il disposait, pour prévenir et contrôler les processus de dégradation de l'eau, pour s'assurer que les rejets d'eaux usées étaient conformes, en quantité et en qualité, à la réglementation en vigueur, ou pour mener les mesures correctives nécessaires pour assainir l'eau⁸⁹. En conséquence, le Gouvernement a porté atteinte au droit à un environnement sain.

63. Dans certaines zones sacrifiées, le degré de pollution ou de contamination est si élevé que la réinstallation des résidents ou des communautés peut devoir être envisagée. Les processus de réinstallation doivent reposer sur une approche fondée sur les droits, de sorte que les personnes concernées participent à la planification dès le départ et tout au long du processus et qu'elles acceptent ces procédures en connaissance de cause. Aux Fidji, les lignes directrices pour la réinstallation des communautés touchées par la crise climatique constituent une bonne pratique exemplaire.

⁸⁷ Observation générale n° 16 (2013), par. 31.

⁸⁸ Commission interaméricaine, « La Oroya », par. 186.

⁸⁹ Cas d'*amparo* en révision n° 641/2017.

Responsabilités des entreprises en matière de pollution et de substances toxiques

64. Les entreprises devraient faire preuve de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme et d'environnement et respecter les droits de l'homme dans tous les aspects de leurs activités. Pourtant, on ne compte plus celles qui portent atteinte au droit à un environnement propre, sain et durable en polluant ou en provoquant une exposition à des substances toxiques. Ainsi, certains négociants vendent, en Afrique de l'Ouest, du diesel et de l'essence de très mauvaise qualité, dont la teneur en soufre est plusieurs centaines de fois supérieure à celle autorisée par la législation européenne⁹⁰. Certains constructeurs ont vendu de manière frauduleuse des millions de véhicules équipés de « dispositifs d'invalidation » qui permettaient de réussir les tests d'émission tout en polluant dans des proportions illégales, dans des conditions de conduite normales. Des entreprises continuent d'ajouter des millions de kilogrammes de plomb aux peintures chaque année. En ce qui concerne les effets que leur action pourrait avoir sur la qualité de l'air, les entreprises devraient se conformer aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et aux Principes régissant les entreprises dans le domaine des droits de l'enfant.

65. Les entreprises ont des antécédents préoccupants en matière de lobbying contre la promulgation ou le renforcement des normes environnementales, des valeurs limites concernant la pollution et de l'interdiction ou de la restriction de la production, de la vente et de l'utilisation de substances toxiques⁹¹. Usant de leur pouvoir et de leur influence, certaines d'entre elles ont décrédibilisé les données scientifiques, nié et frauduleusement donné une fausse idée des effets néfastes de leurs produits sur la santé et l'environnement et trompé les gouvernements quant à l'existence de solutions et de substituts⁹². Les entreprises ne devraient pas faire pression contre le renforcement des lois et des politiques environnementales et doivent s'abstenir de publier ou de soutenir des informations inexacts, fausses ou trompeuses sur les risques associés aux substances toxiques.

66. Les grandes entreprises qui contribuent à la charge de la pollution et de l'exposition toxique dans les zones sacrifiées n'assument pas leurs responsabilités en matière de droits de l'homme. Dans les zones sacrifiées, la défaillance du marché est catastrophique, car les entreprises visent une rentabilité maximale tout en se déchargeant des coûts sanitaires et environnementaux sur les communautés vulnérables et marginalisées. Les entreprises qui exercent leurs activités dans des zones sacrifiées devraient installer des dispositifs de réduction de la pollution, se tourner vers les carburants propres, modifier leurs procédés, réduire leur production et, si nécessaire, se délocaliser. Les entreprises sont également responsables du nettoyage et de la réhabilitation des communautés, des terres, des eaux et des écosystèmes pollués ou contaminés par leurs activités.

V. Exercice du droit à un environnement propre, sain et durable

67. Après des décennies de prise en compte aux niveaux régional et national, il est manifeste que le droit à un environnement propre, sain et durable bénéficie d'une protection considérable de la part des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme, des cours et tribunaux régionaux et des tribunaux nationaux dans des affaires liées à la pollution et à des substances toxiques.

68. Les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme jouent un rôle essentiel dans la défense du droit à un environnement propre, sain et durable. En Afrique du Sud, au Chili, en Colombie, au Costa Rica, en Croatie, en France, en Hongrie, en Inde, au Kenya, au Mexique, en Norvège et aux Philippines, entre autres, ces institutions ont défendu le droit des personnes à un environnement sain et non toxique lorsqu'il était menacé.

⁹⁰ Voir Public Eye, *Dirty Diesel: How Swiss Traders Flood Africa with Dirty Fuel* (Lausanne, 2016).

⁹¹ Voir David Michaels, *Doubt Is Their Product: How Industry's Assault on Science Threatens Your Health* (Oxford, Oxford University Press, 2008).

⁹² Voir [A/HRC/48/61](#).

69. En 2018, la Commission nationale des droits de l'homme du Mexique a publié les résultats d'une enquête approfondie sur la qualité de l'air dans le pays. Elle a déterminé que le droit constitutionnel à un environnement sain était bafoué systématiquement et en permanence en ce qui concerne la qualité de l'air : surveillance inadéquate, absence de mise à jour des normes, et absence d'informations publiques diffusées en temps opportun et de mesures efficaces pour garantir un air pur⁹³.

70. En 2001, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a rendu une décision sans précédent dans une affaire de pollution toxique causée par l'industrie pétrolière au Nigéria. Elle a déterminé que la pollution portait atteinte au droit du peuple Ogoni à un environnement sain en vertu de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et a estimé que les gouvernements avaient l'obligation bien définie de prendre des mesures raisonnables et d'autres mesures pour prévenir la pollution et la dégradation écologique⁹⁴.

71. En 2021, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a déterminé que la pollution catastrophique causée par une fonderie de plomb à La Oroya, au Pérou, était responsable de la pollution en raison de laquelle pratiquement tous les enfants de la communauté présentaient une plombémie bien supérieure aux niveaux considérés comme sûrs par l'OMS. Les enfants souffraient de retards de développement, de cancers, d'anémie, de dépression et d'autres maladies en conséquence. La Commission interaméricaine a conclu que le Gouvernement péruvien avait délibérément privilégié les avantages économiques susceptibles d'être obtenus, au détriment de sa responsabilité, au premier chef, de faire respecter les réglementations nationales relatives à l'environnement et d'adopter des dispositions réglementaires conformes à ses obligations internationales en matière de droits de l'homme⁹⁵. Faire passer les considérations économiques avant les droits de l'homme est précisément le type de décision fondamentalement erronée à l'origine de l'apparition des zones sacrifiées.

72. La Commission interaméricaine a récemment demandé au Mexique de prendre des mesures provisoires de protection pour lutter contre la pollution grave qui entrave le droit à un environnement sain dans le cadre de deux affaires. La première concernait la contamination d'une décharge tristement célèbre et la seconde, la pollution industrielle des eaux provenant de plus de 300 installations qui avait provoqué des niveaux alarmants de toxicité dans la rivière Santiago⁹⁶.

73. Dans une décision marquante rendue en 2008, la Cour suprême d'Argentine a estimé que la forte pollution de l'air, de l'eau et du sol dans un quartier pauvre de Buenos Aires, qui présente les caractéristiques d'une zone sacrifiée, portait atteinte au droit constitutionnel à un environnement sain. Elle a ordonné à l'État et aux autorités locales de coopérer en vue de diffuser des informations publiques sur l'état de l'environnement et les menaces pour la santé, de maîtriser la pollution industrielle, d'éliminer les décharges non autorisées, d'améliorer les infrastructures des services de l'eau, de remettre en état le bassin versant afin qu'il redevienne sain et de prévenir les dommages futurs⁹⁷. Depuis cette décision, des millions de personnes ont obtenu un accès à l'eau potable et à l'assainissement, des centaines d'entreprises polluantes et de décharges illégales ont été fermées, des parcs et des sentiers en bordure de rivière ont été établis et des milliers de personnes ont acquis de nouveaux logements dans des ensembles de logements sociaux. Les mesures prises pour donner suite à la décision de la Cour ne sont pas encore toutes appliquées, mais des progrès considérables ont été accomplis, ce qui permet de réhabiliter une ancienne zone sacrifiée et de faire respecter les droits de l'homme de ces populations.

⁹³ Recommandation générale n° 32/2018, juillet 2018, par. 445 à 459.

⁹⁴ *Social and Economic Rights Action Centre and Centre for Economic and Social Rights c. Nigeria*, communication n° 155/96, octobre 2001.

⁹⁵ Commission interaméricaine, « La Oroya », par. 175.

⁹⁶ *Marcelino Díaz Sánchez y otros respecto de México*, résolution 24/2019, mesure provisoire de protection n° 1498-18, 23 avril 2019 ; et *Inhabitants of the areas near the Santiago River regarding Mexico*, résolution 7/2020, mesure provisoire de protection n° 708-19, 5 février 2020.

⁹⁷ *Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros*, Affaire n° M.1569.XL, Décision, 8 juillet 2008.

74. En 2019, la Cour suprême du Chili a rendu une décision forte, reposant sur les solides assises du droit de vivre dans un environnement sans pollution inscrit dans la Constitution, concernant le grave problème de pollution atmosphérique dans la zone sacrifiée de Quintero-Puchuncaví⁹⁸. Elle a estimé que le développement économique, tel que celui représenté par la création du complexe industriel de Ventanas, même s'il visait légitimement à améliorer la qualité de vie des personnes, notamment celles qui vivaient à Quintero, Ventanas et Puchuncaví, ne pouvait s'accompagner ni d'un déni de la nécessité de conserver et de protéger l'environnement ni de l'abandon des mesures prises, et ne pouvait mettre en péril les attentes des générations futures⁹⁹. Il s'agit d'une reconnaissance tacite du fait qu'il n'est pas possible de concilier zones sacrifiées et obligations en matière de droits de l'homme, même si des avantages économiques sont attendus. Dans une autre affaire, la Cour suprême du Chili a décidé que la consécration juridique du droit à un environnement sain obligeait le Gouvernement à tenir compte des directives de l'OMS lors de l'établissement des normes relatives à la qualité de l'air¹⁰⁰.

75. En 2008, la Cour suprême des Philippines a estimé que la dégradation de l'environnement dans la baie de Manille violait le droit à un environnement sain et a ordonné à 13 agences gouvernementales de prendre des mesures correctives¹⁰¹. En 2021, la Cour suprême de l'Inde a ordonné aux responsables gouvernementaux de prendre des mesures d'urgence pour faire face au grave problème de pollution atmosphérique auquel est confrontée New Delhi, améliorer la qualité de l'air et protéger les droits de l'homme. Le tribunal administratif de Thaïlande joue un rôle essentiel dans la protection du droit à un environnement sain dans le cadre des actions en justice intentées par des citoyens et des communautés locales. Il a adopté des ordonnances dans plus de 65 affaires concernant des personnes dont les droits de l'homme avaient été lésés en raison de la pollution et de substances toxiques¹⁰².

76. Dans une affaire portée par la Commission sud-africaine des droits de l'homme, un tribunal a estimé que la pollution de l'air et de l'eau causée par une décharge mal gérée violait le droit constitutionnel à un environnement sain des personnes vivant à proximité¹⁰³. Ce tribunal a ordonné aux autorités municipales d'élaborer un plan d'action dans un délai d'un mois pour résoudre le problème, et de lui rendre compte tous les mois de l'exécution de ce plan.

77. Les affaires susmentionnées montrent bien comment le droit à un environnement propre, sain et durable peut être invoqué pour réhabiliter les zones sacrifiées et éviter l'apparition de nouvelles zones de ce type, prévenir les injustices liées à l'environnement et y remédier lorsqu'elles existent. Comme l'a récemment reconnu la Cour suprême du Mexique, les tribunaux sont tenus de veiller à ce que les autorités respectent les droits de l'homme, tels que le droit à un environnement sain, afin que ces droits fondamentaux aient un impact réel et ne soient pas réduits à de simples idéaux ou bonnes intentions¹⁰⁴.

⁹⁸ *Francisco Chahuan contra Empresa Nacional de Petróleos*.

⁹⁹ *Ibid.*, par. 34.

¹⁰⁰ *Fernando Dougnac y otros*, affaire n° 1119-2015, arrêt, 30 septembre 2015. Voir aussi PNUE, 2021, *Regulating Air Quality: The First Global Assessment of Air Pollution Legislation* (Nairobi, 2021), p. 52.

¹⁰¹ *Metropolitan Manila Development Authority and others v. Concerned Residents of Manila Bay*, Registre général n° 171947-48, Décision, 18 décembre 2008.

¹⁰² Voir [A/HRC/43/53](#), annexe II.

¹⁰³ Haute Cour d'Afrique du Sud, *Commission sud-africaine des droits de l'homme c. Msunduzi Municipality et consorts*, affaire n° 8407/2020P, ordonnance, 17 juin 2021.

¹⁰⁴ Révision d'un cas de recours en *amparo* n° 610/2019, 22 janvier 2020.

VI. Bonnes pratiques

78. Il est encourageant de constater qu'il existe des exemples tant de prévention des injustices environnementales futures que de réparation des injustices passées et actuelles, y compris concernant certaines zones sacrifiées. Des dizaines de bonnes pratiques supplémentaires sont mises en évidence à l'annexe II¹⁰⁵.

79. Parmi les grands traités internationaux qui régissent des substances toxiques et des déchets figurent la Convention de Bâle, la Convention de Stockholm, la Convention de Rotterdam et la Convention de Minamata. L'exposition aux polluants organiques persistants couverts par la Convention de Stockholm a considérablement diminué dans de nombreux pays après son adoption. Parmi les grands traités régionaux figurent la Convention de Bamako sur l'interdiction d'importer en Afrique des déchets dangereux et sur le contrôle des mouvements transfrontaliers et la gestion des déchets dangereux produits en Afrique, la Convention d'Aarhus, l'Accord d'Escazú et la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontalière à longue distance. L'application effective de ces traités contribue à l'exercice du droit à un environnement propre, sain et durable.

80. Conformément aux recommandations de l'OMS, plus de 60 États ont interdit toute utilisation de tous les types d'amiante, à l'origine de mésothéliomes, de cancers du poumon et d'asbestose. Selon les estimations, la consommation mondiale d'amiante est passée d'environ 2 millions de tonnes en 2010 à 1,4 million de tonnes en 2016. Malheureusement, les Parties à la Convention de Rotterdam ont échoué à plusieurs reprises à établir les contrôles nécessaires pour prévenir les dommages à la santé humaine causés par l'amiante chrysotile¹⁰⁶.

81. L'Union européenne s'est dotée, pour les substances toxiques, d'un cadre réglementaire relativement solide, composé d'une quarantaine d'instruments. Une approche de la gestion des produits chimiques fondée sur les dangers est adoptée dans le Règlement concernant l'enregistrement, l'évaluation, l'autorisation des produits chimiques ainsi que les restrictions applicables à ces substances, et dans le Règlement relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges¹⁰⁷. Selon les estimations, la réglementation européenne a permis d'éviter plus d'un million de cancers au cours des vingt dernières années¹⁰⁸. Toutefois, l'Union européenne reconnaît que ce cadre réglementaire doit être renforcé pour protéger la santé humaine et environnementale. En conséquence, elle applique le Pacte vert pour l'Europe, dans l'objectif d'établir une économie circulaire, ainsi qu'une stratégie intitulée « Chemicals strategy for sustainability: towards a toxic-free environment » (stratégie en matière de produits chimiques pour la durabilité : vers un environnement sans substances toxiques). Ces politiques ambitieuses visent à augmenter le plus possible le rôle des produits chimiques sûrs dans la société tout en parvenant à une pollution zéro et à un environnement non toxique au profit des générations actuelles et futures¹⁰⁹.

82. L'assainissement durable des sites contaminés implique de nettoyer les zones sacrifiées et d'atténuer les injustices environnementales¹¹⁰. Aux États-Unis, grâce à la Loi générale sur la protection de l'environnement, l'indemnisation et la responsabilité et à la *Superfund Redevelopment Initiative*, certains des sites les plus contaminés du pays (anciennes mines, fonderies et décharges) ont été transformés en aménagements résidentiels, en zones de loisirs, en projets d'énergie renouvelable et en biens à usage commercial (centres commerciaux, etc.)¹¹¹. Une législation similaire en Colombie-Britannique (Canada) autorise le Gouvernement provincial à appliquer le principe du pollueur-payeur et à faire payer

¹⁰⁵ Les annexes seront publiées à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/AnnualReports.aspx>.

¹⁰⁶ A/HRC/48/61, par. 71.

¹⁰⁷ Règlements (CE) n° 1907/2006 et n° 1272/2008.

¹⁰⁸ Commission européenne, *Chemicals strategy for sustainability: towards a toxic-free environment*, communication, 14 octobre 2020.

¹⁰⁹ Voir Commission européenne, *Pathway to a healthy planet for all – EU Action Plan: towards zero pollution for air, water and soil*, communication, 12 mai 2021.

¹¹⁰ Voir <https://www.sustainablemediation.org>.

¹¹¹ Voir <https://www.epa.gov/superfund-redevelopment>.

l'assainissement des sites contaminés par les « personnes responsables », y compris les propriétaires et exploitants actuels et passés d'un bien, les créanciers et les personnes qui ont produit ou transporté les substances à l'origine de la contamination du site¹¹².

83. La fermeture des centrales électriques alimentées au charbon peut contribuer à améliorer considérablement la qualité de l'air et à réduire les émissions de mercure, à prévenir les décès prématurés, à réduire les cas de maladies respiratoires et de maladies cardiovasculaires et les cancers, et à stimuler les progrès s'agissant de faire respecter le droit à un environnement sain. Plus de 40 États se sont engagés à arrêter la production d'électricité à partir du charbon d'ici 2030¹¹³. Dix membres de l'OCDE ainsi que l'Union européenne se sont engagés à arrêter de financer (y compris au moyen de crédits à l'exportation et de l'aide liée) les centrales électriques au charbon sans dispositif d'atténuation à partir de novembre 2021¹¹⁴.

84. La FAO aide les États à arrêter d'utiliser les pesticides considérés comme extrêmement dangereux. Le Mozambique a annulé les déclarations de 61 de ces pesticides. Le Botswana, le Malawi, la Tanzanie et le Zimbabwe ont établi des listes et ont amorcé leur interdiction progressive. La Chine a interdit l'utilisation de 23 d'entre eux. Après leur interdiction par le Bangladesh et le Sri Lanka, le taux de suicide a diminué et la productivité agricole n'a pas subi de contrecoup¹¹⁵.

85. Des arguments économiques convaincants peuvent être invoqués en faveur de l'élimination de la pollution et de l'exposition aux substances toxiques. Par exemple, dans l'Union européenne, la pollution atmosphérique coûte entre 330 et 940 milliards d'euros par an, si l'on compte notamment les journées de travail perdues, les coûts associés aux soins de santé, les pertes de rendement des cultures et les dommages aux bâtiments¹¹⁶, alors que les mesures visant à améliorer la qualité de l'air se chiffrent à environ 70 à 80 milliards d'euros par an¹¹⁷.

VII. Conclusions et recommandations

86. **De toute évidence, la gestion des risques associés à la pollution et aux substances toxiques est actuellement inadaptée, ce qui entraîne des violations généralisées du droit à un environnement propre, sain et durable. Les preuves particulièrement inquiétantes (millions de décès prématurés, milliards de personnes souffrant de santé précaire et conditions de vie exécrables dans les zones sacrifiées) mettent en lumière un déni systématique de la dignité et des droits de l'homme. Les obligations de fond découlant du droit à un environnement non toxique justifient une intervention immédiate et ambitieuse pour désintoxiquer les corps et la planète. Les États doivent prévenir l'exposition aux substances toxiques en éliminant la pollution, en mettant fin à l'utilisation ou au rejet de substances dangereuses et en réhabilitant les communautés contaminées.**

87. **Si l'on veut donner un sens véritable aux promesses du Programme de développement durable à l'horizon 2030, il faut accorder la priorité aux personnes qui vivent dans les zones sacrifiées, et non les laisser de côté. « Un environnement non toxique et sans pollution » doit être plus qu'un slogan séduisant : une vision d'avenir qui inspire les gouvernements, les entreprises et les citoyens et les incite à opérer les changements systémiques et transformateurs nécessaires à la création d'une nouvelle génération de lois relatives à l'environnement fondées sur les droits, à la concrétisation des objectifs de développement durable et à la construction d'un avenir plus propre,**

¹¹² Contaminated Sites Regulation, B.C. Règ. 375/96, 16 décembre 1996 (tel que modifié).

¹¹³ Voir <https://poweringpastcoal.org>.

¹¹⁴ Voir la communication AL OTH 249/2021 et la réponse correspondante :

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26751> and <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=36695>.

¹¹⁵ Voir PNUE, *Global Chemicals Outlook II*.

¹¹⁶ Voir https://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/docs/ia_2013/swd_2013_0531_en.pdf.

¹¹⁷ Voir https://ec.europa.eu/environment/air/pdf/clean_air_outlook_combustion_sources_report.pdf.

plus vert et plus sain pour tous. Il faut réparer les injustices environnementales d'aujourd'hui et prévenir celles de demain.

88. Si l'on aborde la prévention de l'exposition à la pollution et aux produits chimiques toxiques sous l'angle des droits de l'homme, il serait possible de sauver des millions de vies chaque année, tout en évitant la maladie à des milliards de personnes. Les coûts liés à la prévention se chiffreront en milliards de dollars, mais les bénéfices seront d'un ordre de grandeur mille fois plus grand. Les produits chimiques sûrs joueront un rôle important dans la transition vers un avenir durable, à faible émission de carbone et sans pollution, et vers une économie circulaire. La société dispose des connaissances et de l'ingéniosité nécessaires pour respecter le droit à un environnement propre, sain et durable, mais elle doit pour ce faire surmonter la rivalité de puissantes chasses gardées.

89. Pour s'acquitter de leurs obligations liées à la garantie d'un environnement non toxique, les États devraient :

a) Désintoxiquer de toute urgence les zones sacrifiées et éradiquer les injustices environnementales :

i) Prendre sans délai des mesures pour lutter contre les atteintes aux droits de l'homme qui se produisent dans les zones sacrifiées en réduisant radicalement la pollution à des niveaux conformes aux normes internationales, en fermant les installations polluantes, en assainissant les sites contaminés, en fournissant des traitements médicaux et, si nécessaire, en relogant les communautés touchées (lesquelles doivent donner leur accord en connaissance de cause et être indemnisées adéquatement) ;

ii) Empêcher la création de nouvelles zones sacrifiées et interdire les nouvelles sources de pollution dans les zones où une population défavorisée supporte déjà la charge de la pollution de manière disproportionnée, particulièrement en modifiant la législation sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement pour exiger que les questions de justice environnementale soient prises en considération ;

iii) Élaborer un rapport national sur les injustices environnementales et, le cas échéant, les zones sacrifiées, lequel serait, si possible, rédigé par l'institution nationale chargée de la protection et de la promotion des droits de l'homme, et le mettre à jour régulièrement ;

iv) Établir ou renforcer les lois et les politiques afin de définir (sur la base du principe du pollueur-payeur) à qui incombe la responsabilité du nettoyage et de la restauration des sites contaminés, y compris la responsabilité rétroactive de toutes les parties responsables ;

b) Renforcer les mesures prises à l'échelle nationale :

i) Intégrer dans les constitutions et la législation le droit, juridiquement opposable, à un environnement sûr, propre, sain et durable ;

ii) Réviser les lois et les politiques environnementales afin de concrétiser un environnement non toxique, plutôt que se contenter de réduire certains types de pollution et de restreindre certaines substances toxiques ;

iii) Appliquer les principes de prévention, de précaution, de non-discrimination et de non-régression et le principe du pollueur-payeur et faire primer l'intérêt supérieur de l'enfant ;

iv) Interdire la production et l'utilisation des substances extrêmement toxiques, bioaccumulables et persistantes (notamment les substances cancérigènes, les mutagènes, les perturbateurs endocriniens, les toxines ayant un effet sur la reproduction ou sur le système immunitaire et les neurotoxines), en prévoyant des exemptions limitées lorsque leur utilisation est essentielle pour la société ; interdire toute utilisation de pesticides extrêmement dangereux ; interdire toute utilisation des substances perfluoroalkylées et polyfluoroalkylées

(PFAS) ; et réduire progressivement la fabrication, la vente et l'utilisation du plomb dans les peintures, les jouets, les produits cosmétiques, les bijoux fantaisie, les articles en verre, les équipements de cuisine et autres articles de consommation ;

v) Établir des normes nationales relatives à la qualité de l'air et de l'eau ou renforcer les normes existantes, en donnant effet aux lignes directrices de l'OMS ;

vi) Interdire l'exportation des substances toxiques qui sont interdites dans le pays ;

vii) Obliger les entreprises à avertir les autorités de réglementation et le public des accidents, des déversements et des rejets de polluants et de la présence de produits chimiques toxiques dans les produits ;

viii) Exiger des entreprises qu'elles versent des cautionnements ou souscrivent des assurances d'un montant suffisant pour couvrir les obligations qu'elles risquent d'avoir à l'avenir en matière de pollution et de contamination ;

ix) Renforcer les exigences réglementaires et les capacités institutionnelles en matière de collecte, de traitement et de gestion des déchets solides, liquides et dangereux, en appliquant le principe du pollueur-payeur pour leur financement ;

x) Mettre en œuvre des politiques visant à réduire le risque d'accidents chimiques ;

xi) Prendre des mesures pour se préparer aux catastrophes naturelles et aux effets des changements climatiques susceptibles de déclencher des accidents chimiques¹¹⁸ ;

c) Faire respecter le droit à l'information ;

i) Comblent les lacunes en matière de connaissances grâce à des travaux de recherche indépendants, en mettant l'accent sur la compréhension des effets des mélanges chimiques sur la santé et l'environnement ;

ii) Partager les connaissances sur la pollution et les produits chimiques toxiques par le biais de plateformes accessibles, en tenant compte du fait que les droits de l'homme, la santé publique et la protection de l'environnement doivent primer sur la confidentialité commerciale ;

iii) Appliquer des lois et des politiques protégeant le droit de savoir des travailleurs, des communautés et des citoyens, afin de garantir la diffusion et l'accès facile à des informations pertinentes et complètes concernant les dangers chimiques, les risques et l'exposition possible ;

d) Accélérer la transition vers une économie circulaire :

i) Exiger des entreprises qu'elles modifient la conception de leurs produits afin qu'ils puissent être réparés, adaptés, réutilisés, recyclés ou compostés en toute sécurité ;

ii) Appliquer des réglementations fondées sur le marché, y compris concernant la responsabilité élargie du producteur, pour internaliser les coûts sanitaires et environnementaux de la pollution et de la contamination par des substances toxiques, en tenant compte du fait que lorsque les risques sanitaires ou environnementaux sont élevés, il est préférable d'appliquer des interdictions ;

iii) Réorienter les subventions afin de ne plus les allouer aux activités et aux produits sources de pollution et de substances toxiques, mais les axer plutôt sur les produits non toxiques et durables ;

¹¹⁸ Voir PNUE, *Global Chemicals Outlook II*.

- iv) Investir dans l'innovation afin de déterminer des substituts sûrs, d'accélérer l'élimination des produits chimiques les plus dangereux, de faire progresser la chimie douce et durable et de stimuler une remise en état durable ;
- e) Prendre des mesures à l'échelle internationale :
 - i) Soutenir les résolutions des organes des Nations Unies reconnaissant le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable ;
 - ii) Ratifier et appliquer pleinement les traités internationaux, tels que la Convention de Bâle, la Convention de Rotterdam, la Convention de Stockholm, la Convention de Minamata, la Convention d'Aarhus et l'Accord d'Escazú ;
 - iii) Soutenir les nouveaux traités sur la prévention de la pollution par les matières plastiques et sur l'exercice, par les entreprises transnationales, de la diligence voulue en matière de droits de l'homme ;
 - iv) Appliquer une taxe mondiale sur les produits chimiques de base afin d'aider les pays à revenu faible ou intermédiaire à développer leur capacité à éliminer efficacement la pollution, les substances toxiques et les déchets¹¹⁹ ;
 - v) Créer un organe international scientifique et politique chargé de synthétiser les données relatives à la pollution, aux substances toxiques et aux déchets, à l'instar du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat et de la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques¹²⁰ ;
 - vi) Créer un registre mondial des rejets et transferts de polluants, ou un réseau international harmonisé de registres nationaux.

¹¹⁹ Voir https://www.ciel.org/wp-content/uploads/2020/09/ipen-ciel-producer-responsibility-vf1_9e-web-en.pdf.

¹²⁰ A/HRC/48/61, par. 110, et Zhanyun Wang and others, « We need a global science-policy body on chemicals and », *Science*, vol. 371, n° 6531 (février 2021), pp. 774-776.



Assemblée générale

Distr. générale
10 août 2022
Français
Original : anglais

Soixante-dix-septième session

Point 69 c) de l'ordre du jour provisoire**

Promotion et protection des droits humains : situations relatives aux droits humains et rapports des rapporteurs et représentants spéciaux

Obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable***

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale 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, David R. Boyd, conformément à la résolution 46/7 du Conseil des droits de l'homme.

* Nouveau tirage pour raisons techniques (24 octobre 2022).

** [A/77/150](#).

*** Le présent rapport est soumis après la date prévue pour que l'information la plus récente puisse y figurer.



**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, David R. Boyd**

**Le droit humain de bénéficier d'un environnement propre,
sain et durable : un catalyseur pour intensifier les mesures
visant à atteindre les objectifs de développement durable**

Résumé

Dans le présent rapport, le 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, David R. Boyd, remet en question l'idée préconçue selon laquelle les objectifs de développement durable ne sont que des vœux, en faisant ressortir les nombreuses obligations relatives aux droits humains sur lesquelles reposent ces objectifs. Cette grave confusion consistant à concevoir les objectifs comme de simples souhaits est la principale cause de l'échec à réaliser des progrès vers la réalisation des objectifs. Le droit de bénéficier d'un environnement propre, sain et durable, reconnu récemment par le Conseil des droits de l'homme et l'Assemblée générale, est présenté comme un catalyseur pour l'adoption de changements systémiques et l'intensification des progrès vers la réalisation des objectifs. Le Rapporteur spécial présente en détail les mesures nécessaires à l'application d'une approche vis-à-vis de l'urgence climatique, de l'effondrement de la biodiversité, de la pollution toxique omniprésente et des objectifs qui est fondée sur les droits humains. Il désigne également des sources de financement qui permettraient de combler les écarts de financement en ce qui concerne les objectifs, présente les bonnes pratiques et formule des recommandations sur les façons dont les États et les entreprises peuvent atteindre les objectifs, ne laisser personne de côté et s'acquitter de leurs obligations et responsabilités liées au droit à un environnement propre, sain et durable.

I. Introduction

1. L'économie mondiale est dérégulée. Elle repose sur deux piliers – l'exploitation des personnes et l'exploitation de la planète – qui sont fondamentalement injustes, insoutenables et incompatibles avec la jouissance pleine et entière des droits humains. Cela est au cœur des difficultés que connaît l'humanité, et si les pandémies et les guerres sont des événements destructeurs et dévastateurs, elles sont des distractions passagères quand on les compare à l'extrême pauvreté, aux inégalités grotesques et à la catastrophe environnementale qui menacent de torpiller notre avenir.

2. La pollution provoque un décès prématuré toutes les quatre secondes. Les dix personnes les plus riches au monde possèdent plus de richesse que les 3,1 milliards de personnes les plus pauvres, et les 20 milliardaires les plus riches génèrent 8 000 fois plus de pollution par le carbone que le milliard de personnes les plus pauvres réunies¹.

3. En réponse à ces crises mondiales interconnectées, l'Organisation des Nations Unies a mené la plus vaste consultation publique de l'histoire, atteignant près de 10 millions de personnes, et adopté, en 2015, un cadre international intitulé *Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030* (résolution 70/1 de l'Assemblée générale). Ce Programme comprend les objectifs de développement durable et 169 cibles, qui visent à « éliminer la pauvreté et la faim, sous toutes leurs formes et dans toutes leurs dimensions, et à faire en sorte que tous les êtres humains puissent réaliser leur potentiel dans des conditions de dignité et d'égalité et dans un environnement sain ».

4. Les droits humains se trouvent au cœur de cette vision, notamment en ce qui concerne les engagements consistant à ne laisser personne de côté et à aider en priorité les plus défavorisés. En adoptant le Programme 2030, les États Membres ont préconisé une approche fondée sur les droits, ancrée dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et les traités internationaux relatifs aux droits humains, et envisagé un monde où régnerait le respect universel des droits humains. Dans sa déclaration à la quarantième session du Conseil des droits de l'homme, la Vice-Secrétaire générale a déclaré que « les droits humains f[aisaient] partie intégrante du développement durable – et [que] le développement durable [était] un puissant véhicule pour la réalisation de tous les droits humains ».

5. Malheureusement, les objectifs de développement durable ont été sabotés par l'incapacité à les lier explicitement à des obligations relatives aux droits humains exécutoires sur le plan juridique. Un rapport préparé par l'équipe d'assistance technique du Groupe de travail ouvert sur les objectifs de développement durable a recommandé que chaque objectif renvoie explicitement aux normes correspondantes en matière de droits humains de manière à importer et à renforcer le contenu réel de ces droits tels qu'ils sont reconnus en droit international². L'équipe d'assistance technique a également recommandé que les cibles soient étroitement et explicitement alignées avec les normes de droits humains auxquelles elles correspondent. Les États ont rejeté ces recommandations. Les objectifs ne contiennent qu'une poignée de renvois explicites à des droits humains ; ils omettent de mentionner les droits à l'alimentation, à l'eau potable, à la santé, à un niveau de vie suffisant ou à un environnement sain. Des critiques ont fait remarquer que « c'est probablement le désir d'éviter la mise en place d'un système de reddition de comptes solide qui a

¹ Oxfam International, *Inequality Kills* (Oxford, 2022).

² Nations Unies, Équipe d'assistance technique du Groupe de travail ouvert sur les objectifs de développement durable, *Compendium of TST Issues Briefs*, Issues Brief 18: Human rights, including the right to development, p. 139 à 146.

motivé les membres [des Nations Unies] à choisir de ne pas formuler les [objectifs de développement durable] explicitement sous forme d'obligations juridiques se rapportant à des droits humains »³.

6. Les objectifs de développement durable ne représentent pas en soi le plus gros problème. C'est plutôt la façon dont ils sont perçus et présentés par les États comme de simples souhaits qui est problématique, car en réalité, les objectifs reposent sur un fondement solide de droits humains et de droit international de l'environnement qui sont juridiquement contraignants et exécutoires. Les objectifs ne peuvent pas transformer comme par magie des obligations juridiques contraignantes en engagements politiques non exécutoires. L'absence dans les objectifs et les cibles de normes explicites en matière de droits humains a eu une incidence négative tant sur le programme international de droits humains que sur celui de développement durable.

7. Selon l'Institut danois pour les droits de l'homme, des obligations relatives aux droits humains sous-tendent la totalité des objectifs et 93 pour cent des cibles (157 sur 169)⁴. À titre d'exemple, l'objectif 7 sur l'énergie propre et d'un coût abordable est lié à la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 25, par. 1), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 11, par. 1), la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (par. 5e)), la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 24, al. 2c)), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (art. 14, al. 2h)), la Convention relative aux droits des personnes handicapées (art. 28, par. 1), la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (art. 22, par. 2 et art. 24), le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique (art. xvii, al. 2b)), le Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (le Protocole de San Salvador) (art. 11), la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (la Convention d'Aarhus) (art. 1), l'Accord régional sur l'accès à l'information, la participation publique et l'accès à la justice à propos des questions environnementales en Amérique latine et dans les Caraïbes (l'Accord d'Escazú) (art. 1 et 4), la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (art. 25 et 32) et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales (art. 5 et 18).

8. Tandis que l'humanité approche de la mi-parcours entre 2015 et 2030, il est essentiel de comprendre les droits humains qui sous-tendent les objectifs de développement durable et les obligations et responsabilités correspondantes des États et des entreprises pour atténuer les injustices environnementales, combler les écarts de financement relativement aux objectifs et accélérer le progrès vers la réalisation des objectifs. Comme l'a signalé le Secrétaire général en lançant son appel à l'action de 2020 intitulé *La plus haute aspiration : Un appel à l'action en faveur des droits humains* :

Aborder le développement sous l'angle des droits humains, c'est la garantie d'un résultat plus durable, plus tangible et plus efficace. De ce fait, ces droits irradiant l'ensemble du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Les dix-sept objectifs de développement durable reposent sur les droits

³ Voir Gillian MacNaughton, « The mysterious disappearance of human rights in the 2030 development agenda », dans *Interdisciplinary Approaches to Human Rights*, E.H. Chowdhury et R. Srikanth, éd. (Abingdon et New York, Routledge, 2019).

⁴ Voir <https://sdgdata.humanrights.dk/en/node/252884>.

économiques, civils, culturels, politiques et sociaux et sur le droit au développement⁵.

9. En 2021, le Conseil des droits de l'homme a renouvelé le mandat du Rapporteur spécial et lui a demandé de travailler à relever les défis et les obstacles à la pleine réalisation des obligations en matière de droits humains qui concernent la jouissance d'un environnement sûr, propre, sain et durable et les lacunes en matière de protection de celui-ci, notamment dans le contexte du développement durable et des objectifs de développement durable (résolution 46/7).

10. Afin de préparer le présent rapport, un appel à contributions a été diffusé en mars 2022. Des observations ont été reçues de l'Algérie, de l'Arabie saoudite, de l'Australie, de l'Azerbaïdjan, de la Colombie, des Émirats arabes unis, de l'Estonie, de la Fédération de Russie, de la Grèce, du Guatemala, de l'Italie, du Kenya, de la Maurice, du Mexique, du Portugal, du Qatar, du Salvador, du Soudan du Sud, du Togo, du Vanuatu et de l'Union européenne, ainsi que d'organisations de la société civile.⁶ Une consultation a été organisée en juin avec des experts du Centre for International Sustainable Development Law sur les questions d'objectifs, de développement durable et de droits humains. Le présent rapport se concentre sur le droit à un environnement propre, sain et durable et sur le potentiel transformateur de l'adoption d'une approche fondée sur les droits humains dans la mise en œuvre des objectifs de développement durable.

II. Le point sur les objectifs de développement durable : le monde se dirige vers un échec catastrophique

11. Tandis que nous approchons de la mi-parcours entre 2015 et 2030, tout espoir d'atteindre les objectifs de développement durable disparaît tel un mirage. En 2019, avant la pandémie, la Secrétaire générale adjointe avait averti que « nous sommes loin d'avoir atteint les objectifs de développement durable » et qu'« une réponse plus approfondie, plus ambitieuse, plus transformatrice et plus intégrée est nécessaire de toute urgence pour se remettre sur la bonne voie »⁷. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) tirait la même conclusion⁸. La pandémie n'a fait qu'aggraver la situation. En 2021, pour la deuxième année consécutive, le monde n'a réalisé aucun progrès vers la réalisation des objectifs⁹. En 2022, le Secrétaire général a observé que « la progression sur la voie du développement engagée depuis plusieurs années, voire plusieurs décennies, a été interrompue et certaines des avancées enregistrées ont été réduites à néant » (voir E/2022/55, par. 2). Aucun État n'est en voie d'atteindre tous les objectifs. Il y a de fortes chances que la plupart des États n'atteignent pas la grande majorité des objectifs, surtout ceux qui concernent l'environnement. L'une des principales raisons pour lesquelles les États ne prennent pas les mesures audacieuses et transformatrices dont nous avons désespérément

⁵ Voir https://www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/La_plus_haute_aspiration_Un_appel_a_l%27action_en_faveur_des_droits_humains_French.pdf.

⁶ Voir <https://www.ohchr.org/fr/calls-for-input/2022/call-inputs-human-rights-transformative-actions-and-un-sustainable-development>.

⁷ Nations Unies, *Sustainable development reports underscore need for robust action on means of implementation*, Deputy Secretary-General stresses at briefing, communiqué de presse, 22 mai 2019.

⁸ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *Measuring Distance to the SDG Targets 2019: An Assessment of Where OECD Countries Stand* (Paris, 2019).

⁹ Jeffrey D. Sachs et autres, *Sustainable Development Report 2022: From Crisis to Sustainable Development: the SDGs as Roadmap to 2030 and Beyond* (à venir).

besoin est que les objectifs sont interprétés à tort comme des velléités plutôt que comme des obligations.

12. Sauf indication contraire, les données présentées ci-dessous sont tirées du rapport du Secrétaire général *Point sur les objectifs de développement durable (E/2022/55)*.

Objectifs 2 et 6 : nourriture et eau

13. Les niveaux de faim, qui étaient en baisse depuis des années, ont recommencé à augmenter depuis 2015, un renversement de tendance provoqué par les changements climatiques, les conflits et les inégalités économiques. Entre 702 millions et 828 millions de personnes ont été touchées par la faim en 2021, tandis que 3,1 milliards de personnes n'avaient pas les moyens d'avoir une alimentation saine et équilibrée¹⁰. Un enfant sur cinq souffre d'un retard de croissance dû à une nutrition inadéquate.

14. Si des progrès ont été réalisés dans les domaines de l'eau et de l'assainissement, 2 milliards de personnes n'ont toujours pas accès à de l'eau potable gérée de façon sûre, et 3,6 milliards de personnes n'ont pas accès à des services d'assainissement gérés en toute sécurité. En 2030, à moins que le rythme des progrès accomplis ne soit immédiatement multiplié par quatre, des milliards de personnes seront toujours privées de ces services de base. Plus de 2,3 milliards de personnes vivent dans des pays soumis à un stress hydrique, un chiffre qui augmente en raison de la crise climatique, de la croissance démographique et de la hausse de la consommation d'eau dans les secteurs de l'agriculture et de l'industrie.

Objectifs 7 et 13 : énergie propre et lutte contre les changements climatiques

15. Une personne sur trois (soit 2,6 milliards de personnes) utilise encore des systèmes de cuisson qui génèrent beaucoup de pollution atmosphérique et nuisent à la santé. La plupart des personnes qui n'ont pas accès à des fourneaux et à des combustibles propres vivent en Asie et en Afrique. Environ 750 millions de personnes (1 sur 10) n'ont pas accès à l'électricité, principalement en Afrique subsaharienne. Si des millions de personnes accèdent à l'électricité chaque année, ce rythme doit doubler pour atteindre l'objectif fixé pour 2030, ce qui pose des difficultés majeures dans les États à faible revenu, fragiles et déchirés par des conflits.

16. En 2021, la demande pour le charbon, le pétrole et le gaz a bondi, ce qui a entraîné une hausse de 6 % des émissions mondiales de CO₂ liées à l'énergie, lesquelles ont atteint 36,3 milliards de tonnes métriques, un record sans précédent. Les combustibles fossiles fournissent encore plus de 80 % de l'énergie mondiale. Selon les engagements nationaux actuels, les émissions mondiales devraient augmenter de 14 % d'ici 2030. Les résultats passés indiquent que de nombreux engagements nationaux ne seront pas respectés, ce qui signifie que l'augmentation des émissions sera probablement encore plus importante. Les flux financiers internationaux vers les pays en développement à l'appui des énergies propres et renouvelables n'ont représenté qu'un maigre 10,9 milliards de dollars en 2019, soit 23,6 % de moins qu'en 2018, ce qui révèle une baisse qui est antérieure à la pandémie et un niveau de financement nettement insuffisant.

¹⁰ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Fonds international de développement agricole, Fonds des Nations Unies pour l'enfance, Programme alimentaire mondial et Organisation mondiale de la Santé, *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde, Réorienter les politiques alimentaires et agricoles pour rendre l'alimentation saine plus abordable* (Rome, 2022).

Objectifs 3, 11 et 12 : bonne santé, villes durables et production et consommation responsables

17. Neuf personnes sur dix vivent dans des zones où la qualité de l'air ne respecte pas les lignes directrices établies par l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Aucun État ne respecte la nouvelle directive annuelle de l'OMS de $5\mu\text{g}/\text{m}^3$ de particules fines_{2,5}¹¹ dans l'air ambiant. L'exposition à la pollution atmosphérique a des effets sur la santé, comme la réduction de l'espérance de vie moyenne de deux ans dans le monde et jusqu'à dix ans pour les habitants de certaines villes d'Inde¹². Si aucun progrès n'est réalisé, plus de 70 millions de personnes mourront prématurément au cours des huit prochaines années en raison de la pollution atmosphérique, de l'eau contaminée et de l'exposition à des substances toxiques, dont 5 millions d'enfants de moins de 5 ans.

18. Plus d'un milliard de personnes vivant dans des établissements informels dans et autour des villes n'ont pas d'accès fiable à l'eau, à des installations sanitaires, à l'électricité ou à des services de gestion des déchets solides. D'ici 2050, les villes du monde compteront 2,5 milliards d'habitants supplémentaires, dont près de 90 % en Afrique et en Asie, ce qui exercera une pression insoutenable sur des infrastructures et des services déjà à la limite de leurs capacités.

19. L'empreinte matérielle mondiale a augmenté de 70 % entre 2000 et 2017¹³. Chaque minute, on estime que plus d'un million de bouteilles en plastique sont achetées et que plus de 9 millions de sacs en plastique à usage unique sont jetés. À l'échelle mondiale, moins de 10 % des matériaux recyclables sont recyclés et la grande majorité finit dans des décharges ou dans l'environnement.

Objectifs 14 et 15 : vie aquatique et terrestre

20. La biodiversité est en chute libre. Les populations d'animaux sauvages ont diminué de 70 % depuis 1970. On estime qu'un million d'espèces sont menacées d'extinction. Le monde a perdu 100 millions d'hectares de forêts depuis 2000. Entre 1970 et 2015, les zones humides ont diminué de 35 % sur la planète, ce qui s'inscrit dans un déclin de 85 % au cours des 300 dernières années. Les zones mortes, c'est-à-dire les zones de l'océan qui, en raison de la pollution, n'ont pas suffisamment d'oxygène pour permettre la vie, ont bondi de 400 en 2008 à 700 en 2019. Plus de 3 milliards de personnes dépendent des océans pour leur subsistance, mais les écosystèmes marins se détériorent en raison de la pollution, du plastique, de la surpêche, de l'eutrophisation, de l'acidification et de la hausse des températures.

Ne laisser personne de côté

21. Un examen des rapports soumis par les États sur leurs efforts pour atteindre les objectifs de développement durable a révélé que les gouvernements ne comprennent pas bien les liens entre les changements climatiques, la dégradation de l'environnement et leur engagement de ne laisser personne de côté.¹⁴ L'expression « ne laisser personne de côté » est généralement abordée dans le contexte de la lutte contre la pauvreté et la faim. Or, des personnes sont également laissées de côté parce qu'elles vivent dans des zones sacrifiées et subissent une part disproportionnée des conséquences des déchets, de la pollution, de la crise climatique et de l'effondrement

¹¹ Health Effects Institute, *How Does Your Air Measure Up Against the WHO Air Quality Guidelines? A State of Global Air Special Analysis* (Boston, 2022).

¹² University of Chicago Energy Policy Institute, Air Quality Life Index. Ce document peut être consulté à l'adresse <https://aqli.epic.uchicago.edu>.

¹³ Nations Unies, *Rapport sur les Objectifs de développement durable, 2021*.

¹⁴ Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, *2020 Voluntary National Reviews Synthesis Report, 2020*.

de la biodiversité, en plus de ne pas avoir accès à de l'eau potable, à des installations sanitaires adéquates, à des services de gestion des déchets appropriés, à de l'électricité propre et à des espaces verts publics.

III. Les objectifs de développement durable et le droit à un environnement propre, sain et durable

22. Dans ce contexte sombre, la reconnaissance récente du droit universel à un environnement propre, sain et durable par le Conseil des droits de l'homme (résolution 48/13) et l'Assemblée générale (résolution 76/300) représente une lueur d'espoir. La reconnaissance de ce droit humain fondamental, qui n'avait pas encore été reconnu par les Nations Unies, met en évidence le potentiel transformateur de l'adoption d'une approche vis-à-vis du Programme 2030 et des objectifs de développement durable qui est fondée sur les droits humains.

23. Le droit à un environnement sain est explicitement compris dans des traités régionaux ratifiés par 133 États, dont 53 États parties à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, 46 États parties à la Convention d'Aarhus, 17 États parties au Protocole de San Salvador, 13 États parties à l'Accord d'Escazú et 16 États parties à la Charte arabe des droits de l'homme¹⁵. Dix États ont adopté la Déclaration des droits de l'homme de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est, mais ils n'ont pas été inclus dans ce total, car cette Déclaration n'est pas contraignante.

24. Le droit à un environnement propre, sain et durable bénéficie de la protection de la Constitution de 110 États. Il est primordial d'accorder une protection constitutionnelle aux droits humains, car la constitution représente la source de droit la plus stricte et la plus élevée dans la hiérarchie des systèmes juridiques nationaux. De plus, les constitutions jouent un rôle culturel important, car elles sont le reflet des valeurs et aspirations les plus profondes et les plus chères d'une société.

25. Pour respecter le droit à un environnement propre, sain et durable, le protéger et lui donner effet, des lois doivent être adoptées et mises en œuvre. Plus de 100 États ont intégré ce droit dans leurs lois nationales. En Afrique du Sud, en Argentine, au Brésil, en Colombie, au Costa Rica, en France, aux Philippines et au Portugal, le droit à un environnement sain est un principe transversal qui imprègne les textes de loi, les textes réglementaires et les politiques (voir [A/HRC/43/53](#)).

26. Au total, le droit à un environnement propre, sain et durable est reconnu dans le droit de plus de 80 % des États Membres (156 sur 193), ce qui permet d'établir des devoirs contraignants pour les gouvernements. Au cours des quatre dernières années, le Rapporteur spécial a publié une série de rapports thématiques décrivant les éléments substantifs de ce droit, y compris l'air pur ([A/HRC/40/55](#)), un climat vivable ([A/74/161](#)), des écosystèmes sains et de la biodiversité ([A/75/161](#)), l'accès à une eau potable en quantité suffisante ([A/HRC/46/28](#)), une alimentation saine et durable ([A/76/179](#)) et un environnement non toxique ([A/HRC/49/53](#)).

27. Certains des objectifs de développement durable sont manifestement liés au droit à un environnement propre, sain et durable, notamment l'eau propre et l'assainissement (objectif 6), l'énergie propre et d'un coût abordable (objectif 7), les villes et communautés durables (objectif 11), la consommation et la production responsables (objectif 12), la lutte contre les changements climatiques (objectif 13),

¹⁵ Comme certains États sont parties à plus d'un accord régional, le total est inférieur à la somme des États parties à chacun des accords. L'Argentine, la Bolivie (État plurinational de), l'Équateur, le Mexique, le Nicaragua, le Panama et l'Uruguay sont parties au Protocole de San Salvador et à l'Accord d'Escazú. L'Algérie, l'Égypte, la Libye, la Mauritanie et le Soudan sont parties à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et à la Charte arabe des droits de l'homme.

la vie aquatique (objectif 14) et la vie terrestre (objectif 15). Les autres objectifs couvrent un large éventail de thèmes, comme la pauvreté, la santé et l'éducation, mais chacun des objectifs comprend des cibles directement liées au droit à un environnement propre, sain et durable, comme le montrent les exemples suivants :

<i>Objectif de développement durable</i>	<i>Cible de l'objectif de développement durable</i>
Objectif 1 : Pas de pauvreté	1.5 D'ici à 2030, renforcer la résilience des pauvres et des personnes en situation vulnérable et réduire leur exposition aux phénomènes climatiques extrêmes et à d'autres chocs et catastrophes d'ordre économique, social ou environnemental et leur vulnérabilité.
Objectif 2 : Faim Zéro	2.4 D'ici à 2030, assurer la viabilité des systèmes de production alimentaire et mettre en œuvre des pratiques agricoles résilientes qui permettent d'accroître la productivité et la production, contribuent à la préservation des écosystèmes, renforcent les capacités d'adaptation aux changements climatiques, aux phénomènes météorologiques extrêmes, à la sécheresse, aux inondations et à d'autres catastrophes et améliorent progressivement la qualité des terres et des sols.
Objectif 3 : Bonne santé et bien-être	3.9 D'ici à 2030, réduire nettement le nombre de décès et de maladies dus à des substances chimiques dangereuses, à la pollution et à la contamination de l'air, de l'eau et du sol.
Objectif 4 : Éducation de qualité	D'ici à 2030, faire en sorte que tous les élèves acquièrent les connaissances et compétences nécessaires pour promouvoir le développement durable, notamment par l'éducation en faveur du développement et de modes de vie durables, des droits de l'homme, de l'égalité des sexes, de la promotion d'une culture de paix et de non-violence, de la citoyenneté mondiale et de l'appréciation de la diversité culturelle et de la contribution de la culture au développement durable.
Objectif 5 : Égalité entre les sexes	5.a Entreprendre des réformes visant à donner aux femmes les mêmes droits aux ressources économiques, ainsi qu'à l'accès à la propriété et au contrôle des terres et d'autres formes de propriété, aux services financiers, à l'héritage et aux ressources naturelles, dans le respect du droit interne.
Objectif 8 : Travail décent et croissance économique	8.4 Améliorer progressivement, jusqu'en 2030, l'efficacité de l'utilisation des ressources mondiales du point de vue de la consommation comme de la production et s'attacher à ce que la croissance économique n'entraîne plus la dégradation de l'environnement, comme prévu dans le cadre décennal de programmation relatif à la consommation et à la production durables, les pays développés montrant l'exemple en la matière.

<i>Objectif de développement durable</i>	<i>Cible de l'objectif de développement durable</i>
Objectif 9 : Industrie, innovation et infrastructure	9.4 D'ici à 2030, moderniser l'infrastructure et adapter les industries afin de les rendre durables, par une utilisation plus rationnelle des ressources et un recours accru aux technologies et procédés industriels propres et respectueux de l'environnement, chaque pays agissant dans la mesure de ses moyens.
Objectif 10 : Inégalités réduites	10.7 Faciliter la migration et la mobilité de façon ordonnée, sans danger, régulière et responsable, notamment par la mise en œuvre de politiques de migration planifiées et bien gérées.
Objectif 16 : Paix, justice et institutions efficaces	16.3 Promouvoir l'état de droit aux niveaux national et international et donner à tous accès à la justice dans des conditions d'égalité. 16.7 Faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à tous les niveaux caractérisent la prise de décisions. 16.10 Garantir l'accès public à l'information et protéger les libertés fondamentales, conformément à la législation nationale et aux accords internationaux.
Objectif 17 : Partenariats pour la réalisation des objectifs	17.7 Promouvoir la mise au point, le transfert et la diffusion de technologies respectueuses de l'environnement en faveur des pays en développement, à des conditions favorables, y compris privilégiées et préférentielles, arrêtées d'un commun accord.

28. Des liens importants et des synergies unissent l'ensemble des objectifs de développement durable et des droits humains. À titre d'exemple, la reconnaissance du droit des femmes en matière de gestion des ressources naturelles contribue à la promotion de l'égalité (objectifs 5 et 10) et réduit la vulnérabilité des femmes face aux changements climatiques, à la dégradation de l'environnement et aux risques de catastrophe, tout en améliorant les résultats en lien avec l'eau, le climat et la biodiversité (objectifs 6, 13, 14 et 15). Le droit à l'éducation, notamment l'accès à une éducation écologique et à une formation permettant d'acquérir des compétences écologiques (objectif 4), est essentiel pour atteindre l'objectif de production et de consommation responsables (objectif 12), pour lutter contre les changements climatiques (objectif 13) et pour réaliser les actions nécessaires pour protéger et restaurer la vie terrestre (objectifs 14 et 15).

29. Une liste complète des cibles des objectifs de développement durable liées au droit à un environnement propre, sain et durable, ainsi que des instruments internationaux relatifs aux droits humains s'y rapportant, figure à l'annexe I¹⁶. Le respect, la protection et la réalisation du droit à un environnement propre, sain et durable sont des conditions préalables à la réalisation des objectifs, tandis que la mise en œuvre des objectifs peut faire progresser la réalisation de ce droit.

¹⁶ L'annexe I peut être consultée à l'adresse <https://www.ohchr.org/fr/special-procedures/sr-environment/annual-thematic-reports-special-rapporteur-human-rights-and-environment>.

IV. Une approche des objectifs de développement durable fondée sur les droits humains

30. Une approche des objectifs de développement durable fondée sur les droits humains rejette la prémisse selon laquelle les objectifs ne sont que des promesses politiques, puisque chacun de ces objectifs repose sur une assise solide de droits humains reconnus à l'échelle internationale, qui créent des obligations contraignantes pour les États. Les objectifs ne peuvent ni contredire ni compromettre – par leur contenu, leur portée ou l'urgence de leur mise en œuvre – les obligations correspondant au droit à un environnement propre, sain et durable et aux autres droits humains intimement liés au Programme 2030.

^{31.} Les objectifs étant profondément ancrés dans les droits humains, les efforts déployés pour les atteindre doivent absolument reposer sur une approche fondée sur ces droits. Le droit des droits de l'homme définit les rôles des titulaires de droits (les particuliers et les groupes qui peuvent légitimement faire valoir des droits humains) et des détenteurs d'obligations (les acteurs étatiques et non étatiques assujettis aux obligations correspondantes de respecter, de protéger ou de réaliser les droits humains). L'application d'une approche fondée sur les droits donne un visage humain à la triple crise environnementale, accorde la priorité à l'amélioration des conditions de vie des plus pauvres et des plus vulnérables, souligne la nécessité de renforcer les capacités (tant des titulaires de droits que des détenteurs d'obligations), incite à prendre des mesures ambitieuses, accroît la responsabilisation et permet aux personnes, en particulier celles issues de communautés défavorisées, de participer à la conception et à la mise en œuvre des solutions. Une approche fondée sur les droits humains représente donc le moyen le plus efficace de veiller à ce que personne ne soit laissé de côté.

32. Pour appliquer une approche fondée sur les droits humains, l'ensemble des lois, politiques, plans, projets et programmes liés aux objectifs, ainsi que leurs processus d'élaboration, doivent être guidés par des normes et principes relatifs aux droits humains. Les principes de réalisation progressive, d'égalité, de non-discrimination, de participation, de responsabilisation, de prévention et de non-régression sont au cœur de l'approche fondée sur les droits humains.

Réalisation progressive

33. La réalisation de la jouissance pleine et effective du droit à un environnement propre, sain et durable est progressive, bien que certaines obligations spécifiques soient d'effet immédiat, comme la non-discrimination, la non-régression et la nécessité de prendre des mesures pour faire progresser ce droit. Les États doivent prendre des mesures délibérées, concrètes et ciblées (obligation d'applicabilité immédiate) pour parvenir à la jouissance pleine et effective du droit en question (obligation de résultat qui dépend de l'amélioration graduelle, progressive et continue). L'obligation de réalisation progressive exige que l'État élabore des stratégies, des plans ou des politiques assortis d'indicateurs et de critères permettant de suivre les progrès accomplis. Pour réaliser les droits humains, les États sont tenus d'utiliser au maximum les ressources financières, naturelles, humaines, technologiques, institutionnelles et informationnelles dont ils disposent (voir [A/HRC/45/10](#)).

Égalité et non-discrimination

34. Tous les êtres humains sont considérés comme égaux et ont droit à un environnement propre, sain et durable, sans discrimination d'aucune sorte, fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, l'origine ethnique, l'âge, la langue, la

religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, le handicap, la propriété, la naissance ou tout autre statut. La réalisation des droits des personnes marginalisées, exclues et les plus fortement touchées par les inégalités environnementales, sociales et économiques, en particulier celles qui sont confrontées à des formes multiples et croisées de discrimination¹⁷, doit se voir accorder un rang de priorité élevé. Si l'on veut surmonter la discrimination, les données doivent être ventilées de façon à identifier les groupes vulnérables et marginalisés.

35. La priorité doit être accordée aux droits humains dans les budgets, et les politiques publiques doivent favoriser les personnes vulnérables et marginalisées afin de s'assurer que personne n'est laissé de côté et de toucher en premier lieu les personnes qui accusent le plus grand retard. Le principe de non-discrimination oblige les États à remédier aux injustices environnementales en donnant la priorité aux mesures d'atténuation, d'adaptation, de nettoyage et de restauration pour les communautés défavorisées des zones sacrifiées qui subissent beaucoup plus que les autres les conséquences de la crise climatique, de la perte de biodiversité, de la pollution généralisée et de la contamination toxique (voir [A/HRC/49/53](#)).

Participation

36. Toute personne a le droit de participer et de contribuer, en toute sécurité et de manière significative, à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des lois, politiques, programmes et autres mesures qui ont des répercussions sur les objectifs de développement durable, le climat et l'environnement. La participation donne aux communautés marginalisées les moyens d'opérer des changements, renforce l'efficacité et la durabilité des interventions et accroît les possibilités de transformation sociale.

Responsabilisation

37. Il incombe aux États et autres détenteurs d'obligations (par exemple, les entreprises) de respecter, de protéger et de réaliser les droits humains. Ils doivent se conformer aux normes et critères juridiques interreliés et consacrés par le droit des droits de l'homme et le droit de l'environnement¹⁸. Lorsqu'ils omettent de le faire, les titulaires de droits lésés doivent avoir accès à la justice et disposer de recours efficaces (voir [E/C.12/2019/1](#), aux par. 7 et 14). L'accès à la justice peut revêtir de multiples formes, notamment des procédures de traitement des plaintes administratives ou l'accès à des institutions nationales des droits humains et à des processus judiciaires aux niveaux local, national et régional. Le principe de responsabilisation est étroitement lié au contrôle du respect des normes et des cibles, au fait de garantir les droits à l'information et à la participation et au renforcement des capacités des titulaires de droits à faire valoir leurs droits de manière efficace.

Prévention et non-régression

38. La prévention des violations de droits humains et des atteintes aux droits humains est primordiale. Les États devraient adopter des mesures visant à réduire rapidement les émissions de gaz à effet de serre, à protéger et restaurer la biodiversité et à réduire à zéro la pollution et les déchets. La Commission interaméricaine des droits de l'homme a conclu que, pour que les États réalisent le droit à un

¹⁷ Voir les lignes directrices opérationnelles sur l'inclusion des personnes d'ascendance africaine dans le Programme 2030 (*Operational guidelines on the inclusion of people of African descent in the 2030 Agenda*), adoptées par le Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine le 9 décembre 2020.

¹⁸ Voir Comité des droits de l'homme, *Observation générale n° 36 concernant le droit à la vie*, 2018, par. 62.

environnement sain, le respect du devoir de prévention implique l'existence d'un cadre réglementaire solide et d'un système cohérent de supervision et de contrôle¹⁹. Le Comité des droits de l'homme est parvenu à une conclusion semblable²⁰. Les États devraient adopter des lois exigeant que les entreprises qui contribuent aux changements climatiques, à la perte de biodiversité, à la pollution et à d'autres formes de dégradation de l'environnement mettent en place des processus de diligence raisonnable inclusifs et rigoureux en matière de droits humains et d'environnement²¹.

39. Les États doivent adopter des lois, des politiques et des normes environnementales fondées sur la science, en s'appuyant sur les orientations internationales émanant d'organisations comme l'OMS, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Une fois mis en place, le principe de non-régression signifie que les États ne peuvent affaiblir les règles ou ne plus en tenir compte sans justification convaincante. La régression enfreint l'obligation des États de garantir le développement progressif du droit à un environnement propre, sain et durable. Par exemple, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a conclu qu'un affaiblissement des normes nationales de qualité de l'air était injustifié et incompatible avec les obligations en matière de droits humains²².

Principes de droit international de l'environnement

40. Outre les principes précédents tirés du droit des droits de l'homme, les mesures liées aux objectifs de développement durable devraient également être guidées par le principe de précaution et celui du pollueur-payeur issus du droit international de l'environnement. Nous ne connaissons jamais tout sur les changements climatiques, la biodiversité et les substances toxiques, d'où la nécessité de recourir au principe de précaution. Selon celui-ci, en cas de menace d'atteinte à la santé humaine ou à l'environnement, l'absence de certitude scientifique absolue ne peut servir de prétexte pour remettre à plus tard la prise de mesures préventives. Le Comité des droits de l'homme, la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme ont appuyé l'application du principe de précaution dans le contexte des obligations relatives aux droits humains se rapportant à un environnement sain²³.

Obligations incombant aux États

41. Les principes-cadres relatifs aux droits humains et à l'environnement définissent trois catégories d'obligations dont les États doivent s'acquitter en ce qui concerne les objectifs de développement durable : les obligations d'ordre procédural, les obligations de fond et les obligations spéciales envers les personnes qui se trouvent en situation de vulnérabilité (voir [A/HRC/37/59](#), annexe). En s'efforçant de remplir leurs devoirs liés aux objectifs, les États ont les obligations d'ordre procédural suivantes :

a) Fournir à la population de l'information accessible, abordable et compréhensible concernant les causes et les conséquences de l'urgence écologique

¹⁹ Voir Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Affaire n° 12.718 : Comunidad de La Oroya, Pérou*, rapport n° 330/20, novembre 2021, par. 169.

²⁰ Comité des droits de l'homme, *Portillo Cáceres et autres c. Paraguay* (2019) (CCPR/C/126/D/2751/2016).

²¹ Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'environnement, *Essential elements of effective and equitable human rights and environmental due diligence legislation*, Policy Brief No. 3.

²² Voir Commission interaméricaine, *La Oroya*, par. 188.

²³ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Avis consultatif OC-23/17* (2018) ; Comité des droits de l'homme, *Observation générale no 36 (droit à la vie)* (2018) ; Cour européenne des droits de l'homme, *Tatar c. Roumanie*, arrêt du 27 janvier 2009.

mondiale, notamment en intégrant l'importance de disposer d'un environnement climatique sécuritaire et d'un écosystème sain dans le programme d'enseignement à tous les niveaux ;

b) Mettre en place des programmes de surveillance, évaluer les principales causes des dommages causés au climat, à la biodiversité et à l'environnement et utiliser les meilleures preuves scientifiques disponibles pour élaborer des lois, règlements, normes et politiques (voir [A/HRC/48/61](#)) ;

c) Garantir une approche inclusive, équitable et fondée sur le genre de la participation du public à toutes les activités liées aux objectifs de développement durable, au climat, à la biodiversité et à la protection de l'environnement, en portant une attention particulière sur l'autonomisation des populations les plus directement touchées²⁴ ;

d) Intégrer l'égalité des sexes dans l'ensemble des lois, plans, budgets, politiques et actions et donner aux femmes les moyens de jouer un rôle de premier plan à tous les niveaux²⁵ ;

e) Garantir à tous un accès abordable et rapide à la justice et à des recours efficaces, afin de demander des comptes aux États et aux entreprises quant à savoir s'ils s'acquittent de leurs obligations en matière de respect, de protection et de réalisation du droit à un environnement propre, sain et durable ;

f) Réaliser des évaluations indépendantes, à la fois *ex ante* et *ex post facto*, des répercussions potentielles sur l'environnement, la société, la culture et les droits humains de tous les plans, politiques et propositions susceptibles de contribuer à la crise climatique, d'endommager, de détruire ou de réduire les écosystèmes et la biodiversité, ou de provoquer de la pollution ou une exposition à des substances toxiques, en accordant une attention particulière aux retombées ou répercussions transfrontalières sur les pays en développement ;

g) Mettre en œuvre des mesures de protection des droits humains dans l'élaboration et l'utilisation de mécanismes innovants de financement (par exemple, des paiements pour services liés aux écosystèmes, l'émission d'obligations liées aux objectifs de développement durable et la conversion de créances en investissements écologiques et en mesures d'adaptation aux changements climatiques) ;

h) Respecter les droits des peuples autochtones, des populations locales et des paysans dans toutes les activités visant à préserver, à protéger, à restaurer et à utiliser de façon durable les avantages des écosystèmes sains et de la biodiversité, et à partager ces avantages équitablement, y compris le respect des savoirs traditionnels, des pratiques coutumières et du droit des peuples autochtones au consentement libre, préalable et éclairé ;

i) Protéger les défenseurs et défenseuses des droits humains liés à l'environnement contre l'intimidation, la criminalisation et la violence, enquêter avec diligence sur les auteurs de telles infractions, les poursuivre et les punir, et s'attaquer aux causes profondes des conflits sociaux et environnementaux ;

j) Assurer la promotion et la protection de l'espace civique, en s'appuyant sur le droit de participation et le droit à la liberté d'expression, d'association et de réunion.

²⁴ Voir Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Recommandation générale n° 37 (2018) relative aux aspects liés au genre de la réduction des risques de catastrophe dans le contexte des changements climatiques ([CEDAW/C/GC/37](#)).

²⁵ Voir [E/2022/27-E/CN.6/2022/16](#), chap. I, par. 1.

42. Les obligations de fond découlant du droit à un environnement propre, sain et durable sont examinées dans les rapports précédents du Rapporteur spécial, notamment les principes-cadres relatifs aux droits humains et à l'environnement. Les États doivent prendre des mesures immédiates et ambitieuses fondées sur les droits pour :

- a) Améliorer la qualité de l'air en réduisant la pollution de l'air ambiant et de l'air intérieur (A/HRC/40/55) ;
- b) Veiller à ce que chacun ait accès à une eau potable en quantité suffisante (A/HRC/46/28) ;
- c) Transformer l'agriculture industrielle pour produire des aliments sains et durables (A/76/179) ;
- d) Mettre fin progressivement à l'utilisation du charbon, du pétrole et du gaz naturel en investissant dans les énergies renouvelables, le stockage de l'énergie et l'efficacité énergétique et aider les nations vulnérables à la variabilité du climat à s'adapter à l'urgence climatique (A/74/161) ;
- e) Préserver, protéger et restaurer la biodiversité (A/75/161) ;
- f) Désintoxiquer les corps et la planète (A/HRC/49/53).

43. De nombreux groupes sont particulièrement vulnérables face aux changements climatiques et aux dommages causés à l'environnement, notamment les enfants, les femmes, les personnes vivant dans la pauvreté, les personnes handicapées, les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et queers, les personnes âgées, les peuples autochtones, les paysans, les réfugiés, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et les migrants. Afin de ne laisser personne de côté, les États doivent donner la priorité aux actions visant à respecter, à protéger et à réaliser le droit à un environnement propre, sain et durable pour ces groupes.

44. Les enfants sont un bon exemple de population vulnérable en raison de leur sensibilité unique aux effets néfastes des changements climatiques et de l'exposition aux substances toxiques. Aux termes de la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 24), les États parties sont tenus de fournir des aliments nutritifs et de l'eau potable, compte tenu des dangers et des risques de pollution du milieu naturel. Pourtant, plus d'un million de décès prématurés d'enfants de moins de 5 ans sont causés chaque année par la pollution et les substances toxiques. Selon le Comité des droits de l'enfant, s'il est établi que des enfants sont victimes d'une pollution de l'environnement, des mesures devraient immédiatement être prises par toutes les parties compétentes pour qu'il ne soit pas porté davantage préjudice à la santé et au développement des enfants et pour réparer les préjudices déjà subis²⁶. Les États ont le devoir de prendre en compte l'intérêt supérieur de l'enfant lorsqu'ils prennent des décisions susceptibles de l'affecter – un climat sûr, des écosystèmes sains et des milieux non toxiques sont sans conteste des éléments fondamentaux de l'intérêt supérieur de l'enfant. La réalisation des objectifs de développement durable est cruciale pour garantir que tous les enfants jouissent de leur droit à un environnement propre, sain et durable.

V. Les étapes d'une approche fondée sur les droits humains

45. Toutes les mesures visant à répondre aux objectifs de développement durable, à l'urgence climatique, à la perte de biodiversité, à la crise de l'eau, à la pollution, à la

²⁶ Voir Comité des droits de l'enfant, Observation générale no 16 sur les obligations des États concernant les incidences du secteur des entreprises sur les droits de l'enfant (2013), par. 31.

transformation du système alimentaire et à la transmission de zoonoses devraient reposer sur une approche fondée sur les droits humains, axée sur la réalisation du droit à un environnement propre, sain et durable. Les étapes nécessaires à la mise en œuvre d'une telle approche comprennent la réalisation d'une analyse de la situation, l'identification des groupes vulnérables, la réalisation d'une cartographie juridique et le renforcement du cadre légal, l'élaboration de stratégies et de plans d'action, la mise en œuvre et l'application (y compris le renforcement des capacités) et l'évaluation du progrès.

Analyse de la situation

46. La première étape d'une approche fondée sur les droits humains à l'égard des objectifs de développement durable dans le contexte du droit à un environnement propre, sain et durable consiste à effectuer une analyse de la situation. Pour procéder à cette analyse, des données relatives à la qualité de l'air, à la qualité et à la quantité de l'eau, à la durabilité du système alimentaire, aux émissions de gaz à effet de serre, à la production et au déversement de produits chimiques et à l'exposition aux produits chimiques, ainsi que des données relatives aux populations d'animaux sauvages, de plantes et de champignons (et à l'état des écosystèmes dans lesquels ils vivent) doivent être recueillies et analysées. Il est essentiel de suivre les effets néfastes sur la santé (comme la mortalité prématurée, les maladies véhiculées par l'eau et les maladies respiratoires) causés par les différents types de dégradation de l'environnement, ainsi que les niveaux d'accès à des services environnementaux (comme de l'eau propre, des services d'assainissement et de gestion des déchets et des espaces verts publics). Les informations de base et les données sur les tendances sont essentielles pour déterminer les priorités et éclairer l'élaboration des politiques. Il est également important d'évaluer les principaux facteurs contribuant aux préjudices et aux risques environnementaux. Par exemple, dans certains États, la majorité de la pollution atmosphérique provient de la combustion du charbon pour la production d'électricité, alors que dans d'autres, c'est le transport à base de combustibles fossiles qui est le principal responsable.

Identifier les titulaires de droits en situation de vulnérabilité

47. Comme le Comité des droits économiques, sociaux et culturels l'a constamment souligné, une deuxième étape consiste à définir les besoins des titulaires de droits (particuliers et groupes) qui sont défavorisés et vulnérables face à la discrimination systémique et croisée et à leur accorder un rang de priorité élevé (voir [E/C.12/2019/1](#), paragraphes 7 et 14). Dans de nombreux États, des lacunes en matière d'information peuvent empêcher certains groupes d'être identifiés comme vulnérables ou marginalisés. Il est essentiel de compter sur des données ventilées (par sexe, âge, race, origine ethnique, statut migratoire, handicap, situation géographique et autres caractéristiques pertinentes selon les contextes nationaux) pour garantir que personne n'est laissé de côté. Les recherches indiquent que les variables raciales et ethniques n'ont presque pas été prises en compte au cours des premières années de suivi des objectifs de développement durable, malgré le fait que la discrimination raciale et ethnique figure parmi les formes de discrimination les plus répandues et persistantes²⁷. Les États doivent identifier, non seulement les groupes vulnérables, mais aussi les causes immédiates, sous-jacentes et structurelles de la non-réalisation des droits. Les détenteurs d'obligations (acteurs étatiques et non étatiques) doivent également être identifiés et leurs obligations et responsabilités clarifiées.

²⁷ I.T. Winkler and M.L. Satterthwaite, « Leaving No One Behind? Persistent Inequalities in the SDGs », *International Journal of Human Rights*, vol. 21, n° 8 (juillet 2017), p. 1074.

Cartographie des lois et des politiques

48. La troisième étape consiste à recenser les lois et les politiques afin de s'assurer que le droit humain à un environnement propre, sain et durable, ainsi que les droits connexes comme le droit à l'alimentation, à l'eau potable, à l'assainissement, au logement et à un niveau de vie suffisant, soient reconnus dans les constitutions nationales et régionales et intégrés dans les lois, règlements, normes et politiques. Un bon exemple est celui des lois prévoyant la réalisation d'études d'impact sur l'environnement, qui ont été adoptées dans presque tous les États. L'ensemble de ces lois devraient être modifiées pour exiger qu'y soient intégrées des évaluations de l'impact des plans, politiques et projets proposés sur les droits humains. Un plan national d'exécution progressive au chapitre juridique représente un outil utile pour cerner les lacunes et les faiblesses des lois et des politiques, offrir des orientations sur les processus fondés sur les droits et établir un échéancier pour remédier aux lacunes et aux faiblesses. Les lois et les politiques doivent s'attaquer aux dynamiques de pouvoir et aux causes profondes des violations des droits humains, pas seulement aux symptômes.

49. Les États ont l'obligation d'établir et de maintenir des normes environnementales substantielles, non discriminatoires et non régressives, qui respectent, protègent et réalisent les droits humains. Par exemple, les États devraient intégrer, à titre de normes nationales juridiquement contraignantes, les directives de l'OMS sur la qualité de l'air, la qualité de l'eau potable et les produits chimiques toxiques²⁸. Du point de vue du droit à un environnement propre, sain et durable, il est inacceptable que jusqu'à 80 États ne disposent toujours pas de normes sur la qualité de l'air (voir [A/HRC/40/55](#)). Les normes nationales doivent tenir compte de l'intérêt supérieur des enfants²⁹.

Stratégies et plans pour atteindre les objectifs de développement durable

50. Dans un quatrième temps, tous les États devraient élaborer pour les objectifs de développement durable une stratégie ou un plan d'action global, fondé sur les droits humains, et venir y greffer leurs divers plans d'action et stratégies en lien avec la qualité de l'air, l'eau, l'alimentation, la biodiversité, le climat, la désertification, les produits chimiques et les déchets. Les plans et stratégies doivent comporter des objectifs et des indicateurs mesurables et préciser exactement qui est responsable de chaque mesure devant être entreprise à chaque étape du processus.

Mise en œuvre et application

51. La cinquième étape consiste à mettre en œuvre et à faire respecter les lois, règlements, normes, politiques, plans et programmes définis lors des étapes précédentes. Une mise en œuvre et une application efficaces dépendent du renforcement des capacités humaines, financières et institutionnelles, axé sur l'autonomisation des titulaires de droits issus de groupes potentiellement vulnérables et marginalisés. Le renforcement de la primauté du droit en matière d'environnement est également une considération essentielle. À titre d'exemple, il est important de réduire la corruption, car elle facilite les crimes environnementaux, qui ont des effets dévastateurs sur les droits humains.

²⁸ Voir OMS, *Compendium of WHO and Other UN Guidance on Health and Environment: 2022 Update* (Genève, 2022).

²⁹ Voir l'art. 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Suivi et évaluation

52. La sixième étape exige des États qu'ils évaluent les progrès accomplis et, si nécessaire, qu'ils intensifient les mesures visant à garantir le respect des droits humains et la réalisation des objectifs de développement durable. Des mécanismes indépendants de contrôle et de reddition de compte sont essentiels pour évaluer les progrès. Les victimes de violations des obligations des États doivent avoir accès à la justice au moyen de recours efficaces, comme nous l'avons vu précédemment. Les progrès réalisés vers les objectifs sont examinés grâce aux examens nationaux volontaires et au forum politique de haut niveau pour le développement durable. Il s'agit malheureusement de faibles mécanismes de contrôle et de reddition de comptes. Ils dépendent de l'autodéclaration volontaire et de brèves réunions annuelles, tout en n'offrant aux États qu'une rétroaction limitée. Les États-Unis d'Amérique, Haïti, l'Iran (République islamique d'), le Myanmar, le Sud-Soudan et le Yémen sont les seuls États qui n'ont pas encore soumis leur premier examen national volontaire.

53. Le Rapporteur spécial a examiné tous les 44 examens nationaux volontaires qui ont été présentés lors du forum politique de haut niveau de 2022. Si la majorité d'entre eux (35 sur 44) font mention des droits humains, rien n'indique que les États appliquent une approche fondée sur ces droits à l'égard des objectifs. Seuls quatre États ont mentionné le droit à un environnement sain (l'Argentine, l'Italie, le Luxembourg et le Monténégro). Le rapport de synthèse des examens nationaux volontaires de 2021, préparé par le Département des affaires économiques et sociales, contient un certain nombre de références génériques aux droits humains, mais seuls trois États (le Danemark, la Norvège et la Suède) sont félicités pour avoir fait des efforts concertés afin d'intégrer les droits humains dans leur travail de développement international. Dans le rapport de synthèse de 2022, on critique le manque de substance des examens nationaux volontaires et l'analyse insuffisante qu'ils contiennent. L'absence de mesures visant à mettre en œuvre les aspects transformateurs du Programme est en outre soulignée.

54. Contrairement aux examens nationaux volontaires et au forum politique de haut niveau, le système international de protection des droits humains prévoit des mécanismes de reddition de comptes beaucoup plus efficaces. Les mécanismes de protection des droits humains, notamment l'examen périodique universel, les organes conventionnels et les procédures spéciales des Nations Unies, les systèmes régionaux de protection des droits humains africain, européen et interaméricain et les institutions nationales des droits humains, exercent déjà une surveillance du respect des obligations relatives aux droits humains qui sous-tendent les objectifs de développement durable. Par exemple, entre l'adoption des objectifs, en septembre 2015, et février 2022, près de la moitié des 608 textes adoptés par le Conseil des droits de l'homme (y compris des résolutions, décisions et déclarations du président) mentionnent explicitement les objectifs ou le Programme 2030³⁰. Les organes conventionnels des Nations Unies, les procédures spéciales et l'examen périodique universel ont publié des milliers de recommandations liées directement à la réalisation des objectifs³¹.

55. L'examen périodique universel est un mécanisme puissant pour évaluer les progrès accomplis par un État dans la réalisation des objectifs de développement

³⁰ Voir Conseil des droits de l'homme, *The Human Rights Council and the Sustainable Development Goals: an overview* (2022).

³¹ Voir Institut danois pour les droits de l'homme, *ODD – Explorateur de données relatives aux droits de l'homme*. Cet outil peut être consulté à l'adresse <https://sdgdata.humanrights.dk/fr>.

durable³². Il s'agit d'un processus constructif d'examen par les pairs qui engage la société civile, soutient la promotion et la protection des droits humains et aide les États à renforcer leur capacité à protéger les droits humains au moyen d'une assistance technique et d'une mise en commun des pratiques exemplaires. Les avantages de l'examen périodique universel comprennent son universalité, la présentation de rapports par les États dans les délais prévus, l'inclusion de diverses parties prenantes, y compris les titulaires de droits, et le fait qu'il intègre toutes les normes relatives aux droits humains, qu'un État ait ou non ratifié un traité en particulier.

VI. Comblent les écarts de financement des objectifs de développement durable

56. Un obstacle majeur au progrès, lié à la perception erronée que les objectifs de développement durable ne sont que velleités, est le financement insuffisant. Selon l'OCDE, pour atteindre les objectifs d'ici 2030, un investissement supplémentaire, supérieur aux projections budgétaires actuelles, de l'ordre de 4 200 milliards de dollars par an (33 600 milliards de dollars sur les huit prochaines années) est nécessaire³³. Plus de 80 % des États ne disposent pas des ressources financières suffisantes pour atteindre leurs objectifs nationaux en matière d'eau, d'assainissement et d'hygiène³⁴. Les fonds nécessaires à une lutte contre les changements climatiques ambitieuse se mesurent en milliers de milliards de dollars par an, alors que les dépenses ne se sont élevées qu'à 632 milliards de dollars en 2019 et en 2020³⁵. Dans les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire inférieur, les coûts annuels d'adaptation aux changements climatiques devraient atteindre 155 à 330 milliards de dollars en 2030. Malgré cela, les États riches n'ont pas encore tenu leur promesse de longue date de mobiliser pour ces pays au moins 100 milliards de dollars à titre de financement de l'action pour le climat, et la plupart des financements ont pris la forme de prêts et non de subventions³⁶. Pour replacer ces chiffres d'apparence stupéfiante dans leur contexte, les États riches ont dépensé plus de 17 000 milliards de dollars pour faire face à la pandémie de COVID-19, et le total des actifs financiers détenus par les banques, les investisseurs institutionnels et les gestionnaires d'actifs dans les États riches est évalué à plus de 378 000 milliards de dollars³⁷.

57. Si les objectifs de développement durable n'étaient que de simples aspirations, les États auraient plein pouvoir pour décider du financement des efforts déployés en vue de les atteindre. Cependant, comme les objectifs sont fondés sur des obligations relatives aux droits humains, les États sont tenus de consacrer à leur réalisation le maximum de ressources disponibles et doivent accorder la priorité aux droits humains dans l'élaboration des politiques fiscales et des budgets³⁸.

³² Judith Bueno de Mesquita et autres, *Monitoring the Sustainable Development Goals through human rights accountability reviews*, Bulletin de l'Organisation mondiale de la santé, vol. 96, n° 9 (2018), p. 627.

³³ OCDE, *Closing the SDG financing gap in the COVID-19 era*, note de cadrage pour le Groupe de travail sur le développement du Groupe des 20.

³⁴ OMS et ONU-Eau, *Systèmes nationaux de soutien à l'eau potable, à l'assainissement et à l'hygiène : Rapport de situation mondial 2019* (Genève, 2019).

³⁵ Climate Policy Initiative. *Global Landscape of Climate Finance 2021*.

³⁶ PNUE, *Adaptation Gap Report 2021*.

³⁷ Voir OCDE, *Closing the SDG financing gap*.

³⁸ Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 3 sur la nature des obligations des États parties (art. 2, par. 1, du Pacte) (1990), et Association internationale du barreau, *The obligation to mobilize resources: bridging human rights, Sustainable Development Goals and economic and fiscal policies* (2017).

58. Les problèmes structurels de l'économie mondiale constituent un obstacle majeur à la réalisation des objectifs et des droits humains. Parmi ces problèmes figurent notamment des niveaux d'endettement et des frais de service de la dette astronomiques, les difficultés éprouvées par les pays à faible revenu à accéder à du financement adéquat, les subventions massives accordées à l'industrie du combustible fossile et à d'autres industries destructrices, la fraude et l'évasion fiscales, les traités internationaux en matière d'investissement et de commerce qui accordent la priorité aux profits au détriment des droits humains et l'omission de faire appliquer le principe du pollueur-payeur, pourtant largement reconnu. L'omission de longue date des États riches de respecter leurs engagements en matière d'aide au développement constitue un autre problème.

59. Selon un rapport récent, les États dépensent au moins 1 800 milliards de dollars par an sous forme de subventions pour la consommation de combustibles fossiles, l'agriculture industrielle, l'exploitation minière, la déforestation, la surpêche et d'autres activités qui exacerbent la crise climatique, favorisent la pollution ou endommagent la nature³⁹. Certains estiment que ces subventions pernicieuses sont encore plus élevées, mais ces estimations tiennent compte d'effets externes, comme les coûts en matière de santé et d'environnement liés à la pollution atmosphérique, qui n'entraînent pas de dépenses publiques directes.

60. On estime que la fraude fiscale (le non-paiement ou le paiement insuffisant illégal d'impôt) et l'évasion fiscale (l'organisation de montages financiers visant à minimiser les obligations fiscales, dans le respect de la loi, en ayant recours, entre autres, à des échappatoires et des paradis fiscaux) coûtent chaque année aux gouvernements entre 500 et 600 milliards de dollars en impôts sur les sociétés et 200 milliards de dollars en impôts sur les particuliers⁴⁰.

61. Il existe un large consensus sur le principe du pollueur-payeur, selon lequel les responsables des émissions de carbone et d'autres types de pollution devraient être tenus de payer une part équitable des dommages causés par leurs actions. En 2017, la Commission de haut niveau sur les prix du carbone a conclu que, pour limiter le réchauffement climatique à moins de 2°C, les niveaux de prix du carbone doivent se situer entre 40 et 80 dollars la tonne. La tarification du carbone est approuvée par le PNUE et le Fonds monétaire international⁴¹.

62. Non seulement la majorité des accords internationaux d'investissement ne tiennent pas compte efficacement des préoccupations environnementales, mais ils considèrent les droits des entreprises comme plus importants que les droits humains⁴². Ces traités confèrent aux investisseurs étrangers une protection spéciale et un accès à des mécanismes de règlement des différends entre investisseurs et États. Les acteurs de l'industrie du combustible fossile sont très portés sur le litige : ils ont déposé plus de 230 affaires devant les tribunaux d'arbitrage internationaux dans lesquelles ils ont fait valoir que des mesures gouvernementales ont diminué la valeur de leurs

³⁹ Doug Koplou et Ronald Steenblik, *Protecting Nature by Reforming Environmentally Harmful Subsidies: The Role of Business* (2021). Ce rapport peut être consulté à l'adresse www.earthtrack.net/sites/default/files/documents/EHS_Reform_Background_Report_fin.pdf.

⁴⁰ Nicholas Shaxson, *Tackling tax havens: the billions attracted to tax havens do harm to sending and receiving nations alike*, Fonds monétaire international, septembre 2019. Ce document peut être consulté à l'adresse www.imf.org/Publications/fandd/issues/2019/09/tackling-global-tax-havens-shaxon.

⁴¹ Initiative financière du PNUE, document de discussion de la Net-Zero Asset Owner Alliance sur la tarification gouvernementale du carbone. Ce document peut être consulté à l'adresse www.unepfi.org/wordpress/wp-content/uploads/2021/07/FINAL-AOA-Discussion-paper-on-governmental-carbon-pricing.pdf.

⁴² Voir Nations Unies, Groupe de réflexion interinstitutions sur le financement du développement, *Financing for Sustainable Development Report 2022* (New York, 2022) ; voir aussi [A/72/153](#).

investissements. Les sociétés d'exploitation des combustibles fossiles ont obtenu gain de cause dans près de 75 % de ces cas, ce qui a contraint les gouvernements à verser des milliards de dollars en guise de compensation⁴³. Le montant moyen accordé dans les affaires de combustibles fossiles – plus de 600 millions de dollars – est presque cinq fois supérieur à celui accordé dans les affaires de combustibles non fossiles. Les gouvernements qui tentent de respecter leurs engagements au titre de l'Accord de Paris peuvent être condamnés à verser des centaines de milliards de dollars par des mécanismes de règlement des différends entre investisseurs et États, ce qui les décourage de s'engager dans l'action climatique⁴⁴. Une autre étude a estimé que les investisseurs étrangers pourraient recourir au traité européen sur la charte de l'énergie pour poursuivre les gouvernements et leur réclamer 1 300 milliards d'euros jusqu'en 2050 en compensation de la fermeture anticipée d'installations de charbon, de pétrole et de gaz⁴⁵. La contradiction est profondément troublante entre les obligations relatives aux droits humains (et les objectifs de développement durable) et les accords d'investissement qui contraignent les gouvernements à dédommager les sociétés étrangères lorsqu'ils mettent fin à des activités qui exacerbent la crise climatique et entraînent des violations des droits humains.

63. La dette extérieure des pays en développement a atteint quelque 11 000 milliards de dollars (voir A/75/164, par. 17). En 2020, les pays du Sud ont dépensé un total de 372 milliards de dollars au titre du service de la dette⁴⁶. Plus de la moitié de la dette des pays à faible revenu est non préférentielle. Certains pays les moins avancés et certains petits États insulaires en développement consacrent plus de 15 % de leurs recettes publiques annuelles au service de leur dette⁴⁷. Au moins 14 États d'Afrique dépensent plus par habitant pour le service de la dette que pour l'éducation, la santé et la protection sociale réunies⁴⁸. Certains États africains, dont l'Angola, la Zambie et le Zimbabwe, consacrent plus de la moitié de leur budget national au service de la dette. Les conditions pour bénéficier d'un allègement de la dette, imposées aux pays à faible revenu et aux pays à revenu intermédiaire inférieur par les pays à revenu élevé et les institutions financières internationales, portent souvent atteinte aux droits humains.

64. Le fardeau de la dette et la crise climatique sont directement liés, ce qui rend l'allègement de la dette une condition préalable à l'action climatique dans les nations vulnérables. Après que l'ouragan Maria a endommagé 90 % des bâtiments de la Dominique pour un coût trois fois supérieur au produit intérieur brut national, la dette du pays a bondi subitement, car le Gouvernement a dû emprunter des fonds pour reconstruire les infrastructures et maintenir les services publics. Bon nombre de petits

⁴³ Lea Di Salvatore, *Investor-State Disputes in the Fossil Fuel Industry* (Winnipeg, Institut international du développement durable, 2021).

⁴⁴ Kyla Tienhaara et autres, *Investor-State disputes threaten the global green energy transition*, *Science*, vol. 376, n° 6594, p. 701 à 703.

⁴⁵ Jennifer Rankin, *Secretive court system poses threat to Paris climate deal, says whistleblower*, *The Guardian*, 3 novembre 2021.

⁴⁶ Réseau européen sur la dette et le développement, mémoire en réponse à l'appel à contributions sur la réforme de l'architecture de la dette internationale et les droits humains, présenté par l'expert indépendant chargé d'examiner les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels. Ce mémoire peut être consulté à l'adresse www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IEDebt/Int-debt-architecture-reform/Eurodad-input-IDAreform-EN.pdf.

⁴⁷ Voir Nations Unies, Groupe de réflexion interinstitutions sur le financement du développement, *Financing for Sustainable Development Report 2022* (New York, 2022), p. 16.

⁴⁸ Bob Libert Muchabaiwa, *The looming debt crisis in Eastern and Southern Africa: what it means for social sector investments and children*, UNICEF, Bureau régional pour l'Afrique de l'Est et australe, document de travail sur les politiques sociales (Nairobi, 2021).

États insulaires en développement ne peuvent bénéficier d'un allègement de la dette ou d'un financement à des conditions préférentielles en raison des critères restrictifs et obsolètes servant à déterminer l'admissibilité (voir A/75/164). Après les cyclones dévastateurs Idai et Kenneth, le Fonds monétaire international (FMI) a prêté 118 millions de dollars au Mozambique, plutôt que de lui accorder un allègement de sa dette. En 2021, 34 pays parmi les plus pauvres du monde ont consacré cinq fois plus d'argent au paiement de leur dette qu'à la protection de leur population contre les incidences des changements climatiques⁴⁹.

65. La crise climatique est liée aux inégalités économiques. La moitié la plus pauvre de la population mondiale ne possède que 2 % de la richesse mondiale⁵⁰. En revanche, les 10 % les plus riches possèdent 76 % de la richesse totale. En ce qui concerne le revenu, les 10 % les plus riches de la population mondiale touchent actuellement 52 % des revenus mondiaux, alors que la moitié la plus pauvre n'en gagne que 8,5 %. Les 10 % les mieux nantis sont responsables de près de la moitié des émissions de gaz à effet de serre, tandis que la moitié la plus pauvre de l'humanité ne génère que 12 % de ces émissions.

66. Il y a cinquante ans, les nations riches ont promis d'allouer 0,7 % de leur revenu national brut (RNB) à l'aide publique au développement (APD), dont 0,15 % à 0,20 % aux pays les moins avancés. Cet engagement n'a jamais été respecté, les États riches n'ayant fourni que 0,33 % de leur RNB en 2021, soit 179 milliards de dollars⁵¹.

67. Certains progrès ont été réalisés. Récemment, 136 pays et territoires ont convenu d'instituer à l'échelle mondiale un taux minimum d'imposition des sociétés de 15 % et d'obliger les multinationales à payer des impôts dans les pays où elles exercent leurs activités⁵². L'OCDE et le Programme des Nations Unies pour le développement ont lancé en 2020 un cadre pour le financement qui concorde avec les objectifs de développement durable. L'initiative de suspension du service de la dette du Groupe des 20 a été utile, mais elle n'a couvert qu'une infime partie des remboursements de la dette avec lesquels les pays pauvres très endettés doivent composer. Malheureusement, la plupart des avantages résultant de l'allègement de la dette par les créanciers publics reviennent aux créanciers privés, car ces derniers refusent d'accorder un quelconque allègement de la dette⁵³. Le Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement (résolution 69/313 de l'Assemblée générale, annexe) reste le meilleur cadre de financement des objectifs, mais il n'est pas mis en œuvre de manière adéquate.

⁴⁹ Voir Debt Justice, *Lower income countries spend five times more on debt than dealing with climate change*, communiqué de presse, 27 octobre 2021. Ce communiqué peut être consulté à l'adresse <https://debtjustice.org.uk/press-release/lower-income-countries-spend-five-times-more-on-debt-than-dealing-with-climate-change>.

⁵⁰ Voir World Inequality Lab (Laboratoire sur les inégalités mondiales), *World Inequality Report 2022*, qui peut être consulté à l'adresse <https://wir2022.wid.world>.

⁵¹ Voir OCDE, *Une vue globale de l'Aide publique au développement*, Statistiques du financement du développement, qui peut être consulté à l'adresse <http://www.oecd.org/fr/cad/financementpourledeveloppementdurable/statistiques-financement-developpement/>

⁵² Voir la déclaration de l'OCDE et du Groupe des 20, *Déclaration sur une solution reposant sur deux piliers pour résoudre les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie*, 8 octobre 2021, qui peut être consultée à l'adresse www.oecd.org/fr/fiscalite/beps/declaration-sur-une-solution-reposant-sur-deux-piliers-pour-resoudre-les-defis-fiscaux-soulevés-par-la-numerisation-de-l-economie-octobre-2021.pdf.

⁵³ Voir Joseph Stiglitz et Hamid Rashid, éd., *Averting catastrophic debt crises in developing countries*, Centre for Economic Policy Research *Policy Insights*, No. 104 (29 juillet 2020).

68. La fiscalité est l'un des outils les plus puissants dont disposent les gouvernements. Elle est essentielle pour investir dans les biens publics, respecter les droits humains et parvenir au développement durable. Les gouvernements, guidés par les normes relatives aux droits humains, devraient utiliser les politiques fiscales pour réduire les inégalités extrêmes de richesse, générer des revenus suffisants pour fournir des services publics et une protection sociale adéquats, assurer la mise en place de régimes de redevances équitables pour les activités extractives et récompenser les activités économiques qui protègent, valorisent et restaurent la nature, tout en décourageant les activités qui produisent des émissions de carbone, de la pollution et des dommages environnementaux (voir [A/75/982](#), par. 24). Ces politiques sont nécessaires pour garantir que les États se conforment à leur obligation de maximiser les ressources dont ils disposent.

69. Sept actions clés, décrites ci-dessous, devraient être mises en œuvre pour combler le déficit de financement des objectifs de développement durable⁵⁴. Ces sept propositions permettraient de rassembler environ 7 000 milliards de dollars par an qui seraient investis dans la lutte contre les changements climatiques, la promotion des droits humains et la réalisation des objectifs de développement durable (voir le tableau ci-dessous). De nombreuses autres idées sont à l'étude (comme une taxe sur les transactions monétaires internationales), mais il est vital, et c'est même une obligation légale, que les États prennent des mesures dès maintenant pour augmenter le financement des objectifs en y déployant le maximum de ressources disponibles. Des mesures doivent également être prises pour garantir que les fonds supplémentaires sont dépensés de façon efficace, efficiente et équitable, en respectant l'approche fondée sur les droits humains exposée précédemment.

De nouvelles sources de financement pour atteindre les objectifs de développement durable

(En dollars des États-Unis)

<i>Nouvelles sources de financement</i>	<i>Montant</i>
Impôt mondial sur la fortune	2 500 milliards
Réorienter les subventions préjudiciables à l'environnement	1 800 milliards
Taxe mondiale sur le carbone	1 000 milliards
Réduire la fraude et l'évasion fiscales	600 milliards
Droits de tirage spéciaux pour l'action climatique	500 milliards
Allègement de la dette	400 milliards
Respecter les engagements officiels en matière d'aide publique au développement	200 milliards
Total	7 000 milliards

Impôt sur la fortune

70. Un impôt sur la fortune permettrait de réduire les inégalités et les émissions de carbone. À l'échelle mondiale, 3,6 millions de personnes possèdent une fortune de plus de 5 millions de dollars, ce qui fait un total combiné de 75 000 milliards de dollars, 200 000 personnes possèdent plus de 50 millions de dollars, pour une richesse combinée de 36 000 milliards de dollars et un peu moins de 3 000 milliardaires possèdent une fortune combinée de 14 000 milliards de dollars. Un impôt annuel sur

⁵⁴ Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, *World Economic and Social Survey 2012: In Search of New Development Finance* (New York, 2012).

la fortune, comportant une structure de taux progressif (2 % d'impôt sur la fortune supérieure à 5 millions de dollars, 3 % sur la fortune supérieure à 50 millions de dollars et 5 % sur la fortune supérieure à 1 milliard de dollars), permettrait de recueillir 2 500 milliards de dollars chaque année⁵⁵.

Réorienter les subventions

71. Les 1 800 milliards de dollars que les États gaspillent en subventions nuisibles au climat et à l'environnement devraient être réaffectés à des énergies renouvelables, au stockage de l'énergie, aux économies d'énergie, à l'agriculture régénérative, à la restauration des écosystèmes et à d'autres activités respectueuses de l'environnement. Cette réaffectation est mentionnée dans les cibles 12.c (subventions aux combustibles fossiles) et 14.6 (subventions à la pêche) des objectifs de développement durable.

Taxe sur le carbone

72. Toutes les émissions de gaz à effet de serre devraient être assujetties à une taxe. Selon la Banque mondiale, à ce jour, 64 pays, régions et États ont mis en œuvre des initiatives de tarification du carbone, ce qui couvre 16 % des émissions de carbone, et des politiques couvrant 7 % de plus (y compris le programme d'échange de droits d'émission de la Chine) sont en cours de mise en œuvre. Une taxe sur le carbone de 40 dollars par tonne, appliquée aux 75 % d'émissions annuelles qui sont actuellement non tarifées, générerait 1 080 milliards de dollars par an⁵⁶. La cible 12.c des objectifs de développement durable mentionne la restructuration de la fiscalité en rapport avec les combustibles fossiles.

Réduire la fraude et l'évasion fiscales

73. Une coopération internationale plus forte est nécessaire pour lutter contre la fraude et l'évasion fiscales, la concurrence fiscale déloyale, le transfert de bénéfices, le blanchiment d'argent et les flux financiers illicites, autant d'éléments qui sapent la capacité des États à mobiliser des ressources pour réaliser les droits humains et atteindre les objectifs de développement durable. Les pays riches doivent montrer la voie. L'accord international visant à mettre en œuvre à l'échelle mondiale un taux minimum d'imposition des sociétés d'ici 2023 est un pas dans la bonne direction, mais il doit être mis en œuvre efficacement.

Droits de tirage spéciaux

74. Diverses propositions relatives à l'émission de droits de tirage spéciaux (DTS) par le FMI ont été mises de l'avant. Par exemple, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement a présenté une proposition de 1 000 milliards de dollars de DTS pour les pays en développement, tandis que le Premier Ministre de la Barbade a demandé des DTS de 500 milliards de dollars par an pour les 20 prochaines années. Le FMI utilise les DTS pour créer un fonds fiduciaire de 50 milliards de dollars pour la résilience et la durabilité, mais un éminent opposant a fait remarquer que [*Traduction*] « pour atteindre l'effet escompté, il faudrait ajouter un zéro de plus, le rendre annuel, et permettre aux investisseurs privés de se faire

⁵⁵ Oxfam et autres, *Taxing extreme wealth: an annual tax on the world's multi-millionaires and billionaires: what it would raise and what it could pay for*, Fiche d'information. Ce rapport peut être consulté à l'adresse www.fightinequality.org/sites/default/files/2022-01/Taxing-Extreme-Wealth-What-It-Would-Raise-What-It-Could-Pay-For.pdf.

⁵⁶ Voir Agence internationale de l'énergie, *Global CO₂ emissions rebounded to their highest level in history in 2021*, communiqué de presse, 8 mai 2022. Ce rapport peut être consulté à l'adresse www.iea.org/news/global-co2-emissions-rebounded-to-their-highest-level-in-history-in-2021.
75 % des émissions mondiales x 36 milliards de tonnes x 40 \$/tonne = 1 080 milliards de dollars.

concurrence pour accéder à ces fonds en fonction de la mesure dans laquelle ils contribuent à l'atténuation des changements climatiques et à l'adaptation à leurs effets dans le monde »⁵⁷.

Allègement de la dette

75. La dette et le service de la dette ne sont pas viables si les États se retrouvent avec des fonds insuffisants pour faire progresser la réalisation des droits humains ou pour garantir des progrès dans la réalisation des objectifs de développement durable. Un allègement de la dette à hauteur de 400 milliards de dollars par an devrait être accordé immédiatement aux pays à faible revenu et aux pays à revenu moyen inférieur, ainsi qu'aux autres nations vulnérables face aux changements climatiques, afin que ces fonds puissent être consacrés à l'action climatique, à la conservation de la biodiversité et à la réalisation des objectifs, conformément à la cible 17.4⁵⁸.

Engagements officiels en matière d'aide publique au développement

76. Les États riches devraient respecter leur engagement de longue date d'atteindre les cibles de 0,7 % du RNB pour les pays en développement et de 0,15 à 0,20 % du RNB pour les pays les moins avancés. Cette mesure, conforme à la cible 17.2, générerait environ 200 milliards de dollars de fonds supplémentaires par an. Le Danemark, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège et la Suède atteignent ou dépassent toujours l'objectif de 0,7 %, ce qui démontre que cet objectif est possible à atteindre.

VII. Bonnes pratiques

77. En raison de contraintes d'espace, la section sur les bonnes pratiques n'a pu être incluse dans le présent rapport (voir l'annexe II)⁵⁹.

VIII. Conclusion et recommandations

78. Pour atteindre les objectifs de développement durable et réaliser le droit à un environnement propre, sain et durable, les États devraient appliquer une approche fondée sur les droits humains à l'égard de tous les aspects de l'amélioration de la qualité de l'air, de la garantie d'accès à une eau potable en quantité suffisante, de l'accélération d'une action climatique ambitieuse pour limiter le réchauffement de la planète à 1,5 °C, de la désintoxication de l'économie, du passage à un système alimentaire durable, et de la préservation, de la protection et de la restauration d'écosystèmes sains et de la biodiversité. Par exemple, il est essentiel d'adopter une approche fondée sur les droits humains vis-à-vis de la conservation, pour garantir que la désignation et la gestion des zones sèches, des zones d'eau douce et des zones marines protégées ne violent pas les droits des peuples autochtones, des paysans, des afrodescendants ou des communautés locales qui dépendent de la nature. Une

⁵⁷ Voir Avinash Persaud, *Saving Paris: an economically efficient and equitable rescue plan*, VOXEU, 2 novembre 2021. Cet article peut être consulté à l'adresse <https://voxeu.org/article/saving-paris-economically-efficient-and-equitable-rescue-plan>.

⁵⁸ La cible 17.4 est ainsi libellée : « Aider les pays en développement à assurer la viabilité à long terme de leur dette au moyen de politiques concertées visant à favoriser le financement de la dette, son allègement ou sa restructuration, selon le cas, et réduire le surendettement en réglant le problème de la dette extérieure des pays pauvres très endettés ».

⁵⁹ L'annexe II peut être consultée à l'adresse www.ohchr.org/fr/special-procedures/sr-environment/annual-thematic-reports ; voir aussi A/HRC/43/53.

approche fondée sur les droits humains pour prévenir l'exposition à la pollution et aux produits chimiques toxiques pourrait sauver des millions de vies chaque année, tout en évitant des milliards d'épisodes de maladie et générer des billions de dollars de bénéfices.

79. Si nous n'adoptons pas une approche fondée sur les droits humains pour atteindre les objectifs de développement durable, faire face à l'urgence climatique, protéger la biosphère et désintoxiquer l'économie mondiale, les enfants d'aujourd'hui et les générations futures vivront dans un monde écologiquement appauvri, privé des contributions essentielles de la nature au bien-être humain, déchiré par des injustices environnementales croissantes et ravagé par des pandémies de plus en plus fréquentes. En revanche, si nous plaçons les droits humains et la nature au cœur du développement durable et si nous réussissons à transformer la société, les êtres humains pourraient jouir d'un avenir juste et durable où ils pourraient vivre heureux et en bonne santé et s'épanouir en harmonie avec la nature.

80. Pour respecter leurs obligations en matière de droits humains et atteindre les objectifs de développement durable, les États devraient :

a) Intégrer le droit à un environnement propre, sain et durable à tous les niveaux (mondial, régional et national), notamment dans un instrument universel juridiquement contraignant, la Déclaration universelle des droits de l'homme, le cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020, la Convention européenne des droits de l'homme et leurs constitutions, lois et politiques nationales ;

b) Reconnaître que les objectifs reposent sur une base solide de droits humains, qui établit des obligations juridiquement contraignantes ;

c) Accorder la priorité aux actions qui permettent de réaliser simultanément plusieurs objectifs et droits humains (par exemple, les initiatives de restauration écologique, telles que la grande muraille verte du Sahara et l'initiative pour le Sahel, qui réduisent la pauvreté et améliorent la sécurité alimentaire tout en donnant accès à des énergies propres, en protégeant la nature et en luttant contre les changements climatiques) ;

d) Prendre des mesures urgentes pour protéger les défenseurs et défenseuses des droits humains liés à l'environnement ;

e) Accélérer les mesures requises pour faire face à l'urgence climatique mondiale, y compris l'élimination progressive du charbon (élimination de l'utilisation du charbon pour la production d'électricité d'ici 2030 pour les États à revenu élevé, 2040 pour les États à revenu intermédiaire supérieur et 2050 pour tous les autres), du pétrole et du gaz naturel (y compris l'interdiction de toute nouvelle licence d'exploration pétrolière et gazière ou d'expansion des infrastructures existantes dans les États à revenu élevé, dès maintenant) ;

f) Veiller à ce qu'une approche fondée sur les droits humains soit au cœur du cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020 et remplacer les cibles de biodiversité des objectifs de développement durable qui sont venues à échéance en 2020 par de nouvelles cibles ;

g) Arrimer toutes les mesures de stimulation économique mises en place dans le cadre des efforts de reprise post-COVID-19 avec les objectifs climatiques de Paris et la transition vers des énergies renouvelables ;

h) Mettre en place des cadres juridiques solides pour prévenir, enquêter et poursuivre efficacement la corruption liée à l'environnement et au climat,

notamment les cas d'exploitation et de destruction de ressources naturelles renouvelables et non renouvelables ;

i) Sous la direction du groupe des 20, mettre en œuvre les mesures nécessaires pour combler les écarts de financement des objectifs de développement durable, notamment un impôt mondial sur la fortune, la réaffectation des subventions qui sont préjudiciables au climat et à l'environnement, une taxe mondiale sur le carbone, des mesures de répression de la fraude et de l'évasion fiscales, des droits de tirage spéciaux pour l'action climatique, un allègement généreux de la dette et le respect des engagements en matière d'aide publique au développement ;

j) Négocier l'élimination des mécanismes de règlement des différends entre investisseurs et États dans les accords internationaux sur le commerce et l'investissement ou dénoncer ces accords (car ces mécanismes empêchent les États de prendre des mesures immédiates et efficaces pour lutter contre la crise climatique, la perte de biodiversité et la pollution) ;

k) Recueillir, analyser et publier des données statistiques fiables et ventilées, notamment en fonction de la race ou de l'ethnicité, pour chaque Objectif, cible et indicateur pertinent du Programme 2030 ;

l) Rendre compte de manière transparente des dépenses consacrées aux objectifs et au service de la dette ;

m) Recourir à l'examen périodique universel pour évaluer les performances des États en matière de respect, de protection, de réalisation et de promotion du droit à un environnement propre, sain et durable et de réalisation des objectifs ;

n) Coordonner les procédures de présentation des rapports sur les droits humains (par exemple, l'examen périodique universel) avec les rapports sur les objectifs (par exemple, les examens nationaux volontaires)⁶⁰ ;

o) Veiller à ce que les cadres de développement durable de l'après-2030 intègrent explicitement les droits humains dans tous les objectifs et cibles, de façon à apporter plus de clarté et de certitude aux titulaires de droits et aux détenteurs des obligations.

81. Les États à revenu élevé, en tant que principaux responsables de la triple crise planétaire, ont une responsabilité particulière en matière de respect, de protection et de réalisation du droit à un environnement propre, sain et durable, ainsi que de mise en œuvre et de financement des solutions. Par conséquent, ils doivent :

a) Augmenter les flux de financement vers les pays à faible revenu, les pays à revenu intermédiaire inférieur et les petits États insulaires en développement pour la réalisation des objectifs de développement durable, la conservation de la biodiversité, l'action climatique et les pertes et préjudices ;

b) Augmenter la capacité de prêt des banques multilatérales de développement ;

c) Accroître le transfert de technologies et la coopération ;

⁶⁰ Voir OCDE, Recommandation du Conseil sur la cohérence des politiques au service du développement durable, document [OECD/LEGAL/0381](#).

d) **Mettre en œuvre un indice de vulnérabilité multidimensionnel pour les petits États insulaires en développement afin de répondre aux besoins de financement qui leur sont propres ;**

e) **Adopter des cibles et des politiques nationales pour remédier aux effets néfastes de leur consommation sur les autres États, notamment en prenant les mesures suivantes :**

i) **Mettre un terme à toutes les exportations de déchets d'équipements électriques et électroniques, de déchets plastiques, de pesticides hautement dangereux et d'autres substances toxiques vers les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire inférieur ;**

ii) **Intégrer des indicateurs de la consommation dans les statistiques officielles et prendre des mesures concrètes pour réduire la consommation non durable, notamment en améliorant les régimes alimentaires (grâce aux régimes principalement à base de plantes) et en réduisant la consommation matérielle ;**

iii) **Inclure systématiquement les débordements internationaux dans les examens nationaux ;**

iv) **Renforcer la réglementation des entreprises de l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement, au moyen de lois sur la diligence raisonnable en matière de droits humains et d'environnement.**

82. **Toutes les institutions financières internationales devraient :**

a) **Accélérer l'adoption de politiques d'exclusion des combustibles fossiles et les normaliser ;**

b) **Réaliser des études d'impact sur les droits humains des programmes proposés et effectuer des analyses de viabilité de la dette fondées sur les droits humains ;**

c) **Fournir un allègement complet et une restructuration de la dette et accorder un rang de priorité élevé aux subventions et aux prêts préférentiels pour les petits États insulaires en développement et les autres pays à faible revenu et à revenu intermédiaire inférieur vulnérables face aux changements climatiques ;**

d) **Éviter d'imposer des programmes d'ajustement structurel et des exigences d'austérité comme conditions à l'obtention d'un allègement de la dette, de subventions ou de prêts.**

83. **Afin de s'acquitter de leur responsabilité de respecter le droit humain à un environnement propre, sain et durable tout en contribuant à la réalisation des objectifs de développement durable, les entreprises devraient :**

a) **Soutenir l'application d'une approche des objectifs de développement durable fondée sur les droits humains ;**

b) **Veiller à ce que tous les investissements, projets et politiques contribuent délibérément à accélérer les progrès vers la réalisation des objectifs ;**

c) **Contribuer aux efforts visant à se diriger vers une économie circulaire non polluante, et les soutenir ;**

d) **Réduire la consommation d'énergie et accélérer la transition des combustibles fossiles vers des énergies renouvelables et le stockage de l'énergie ;**

e) Réduire les effets néfastes de leurs propres activités, produits ou services ou de ceux de leurs filiales ou fournisseurs sur les écosystèmes et la biodiversité ;

f) Assurer une diligence raisonnable exhaustive en matière de droits humains et d'environnement avant de lancer de nouveaux projets, de développer de nouveaux produits ou de pénétrer de nouveaux marchés.

84. D'autres procédures spéciales ont formulé d'excellentes recommandations concernant les droits humains et les objectifs de développement durable, notamment la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée (A/HRC/50/60), le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté (A/75/181/Rev.1), la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation (A/74/164), le Groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises (A/HRC/41/49), et d'autres encore⁶¹.

85. Comme l'a conclu le Secrétaire général dans son rapport sur l'état d'avancement de la réalisation des objectifs de développement durable de 2021, l'humanité a besoin d'« une décennie d'initiatives véritablement porteuses de transformation, au service des personnes et de la planète » (voir E/2021/58, par. 7). Des changements audacieux, décisifs et systémiques sont nécessaires à tous les niveaux pour éviter de perdre une décennie de développement durable, ce que ni les populations ni la planète ne peuvent se permettre. Des mesures visant à réaliser à la fois les droits humains et les objectifs de développement durable offrent un changement de paradigme synergique qui s'éloigne du modèle traditionnel de développement économique fondé sur l'exploitation pour proposer une vision inspirante centrée sur les personnes et la planète, où les générations actuelles et futures sont en mesure de jouir pleinement de leur droit à un environnement propre, sain et durable.

⁶¹ Voir <https://www.ohchr.org/fr/special-procedures-human-rights-council/cross-cutting-thematic-issues>.



Assemblée générale

Distr. générale
5 janvier 2023
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Cinquante-deuxième session

27 février–31 mars 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**

Les femmes et les filles et le droit à un environnement propre, sain et durable

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, David R. Boyd

Résumé

La triple crise planétaire, à laquelle viennent s'ajouter la discrimination systémique fondée sur le genre, les normes patriarcales et les inégalités, a des conséquences particulières et démesurées pour les femmes et les filles, dont les droits humains, notamment le droit à un environnement propre, sain et durable, sont menacés et compromis. S'ils veulent parvenir à l'égalité des sexes et à la durabilité écologique, les États doivent s'attaquer à la discrimination fondée sur le genre et aux injustices environnementales en prenant de toute urgence des mesures climatiques et environnementales fondées sur les droits qui feront évoluer les normes de genre et les relations entre les femmes et les hommes. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial décrit les obligations qui incombent aux États, les responsabilités que doivent assumer les entreprises et les avantages qui peuvent découler de l'égalité des sexes et de la durabilité écologique. Il formule des recommandations tendant à éliminer la discrimination systémique, à donner aux femmes et aux filles les moyens d'exercer un rôle de premier plan dans les domaines du climat et de l'environnement et à faire en sorte qu'elles puissent exercer pleinement leur droit à un environnement propre, sain et durable.

* Nouveau tirage pour raisons techniques le 3 mars 2023.



I. Introduction¹

1. Il y a soixante-quinze ans déjà que la Déclaration universelle des droits de l'homme proclamait avec force que « tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droit »². La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, qui compte actuellement 189 États parties, est entrée en vigueur en 1981. Même si des progrès notables ont été faits dans certains États en matière d'égalité des sexes, la discrimination systémique subsiste. Dans tous les États et dans tous les domaines, des lois discriminatoires à l'égard des femmes, des filles et des personnes de genre variant, des normes socioculturelles qui limitent la capacité d'agir de ces personnes et des stéréotypes sur la féminité, la masculinité et les rôles dévolus à chaque sexe continuent de limiter l'influence politique et économique des femmes et des filles.

2. La crise environnementale planétaire concerne tous les êtres humains, quel que soit l'endroit où ils vivent, mais tout le monde n'est pas touché de la même manière. Les normes préjudiciables, les stéréotypes, les préjugés et la discrimination fondés sur le genre empêchent les femmes et les filles de participer à la prise de décisions concernant l'environnement et de recevoir leur juste part de ce qu'apporte la nature, tout en leur faisant subir de manière démesurée les effets de l'urgence climatique, de la perte de biodiversité et de la pollution généralisée. Selon l'ancienne Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, « si la moitié de la société ne peut pas contribuer efficacement à l'élaboration de politiques environnementales, ces politiques ne seront pas suffisamment adaptées aux dommages causés, elles protégeront moins efficacement les communautés, et elles risquent même d'aggraver la situation »³.

3. Pour parvenir à un développement durable, il faut garantir la réalisation du droit à un environnement propre, sain et durable, tel qu'il est reconnu dans les résolutions historiques de l'ONU, et cela d'une manière propre à faire évoluer les normes de genre et les relations entre les sexes. Dans sa résolution phare 48/13, adoptée en 2021, le Conseil des droits de l'homme a souligné que les États devaient pleinement respecter les obligations en matière de droits de l'homme, y compris celles liées à l'égalité des sexes. Dans sa résolution 76/300, adoptée en 2022, l'Assemblée générale s'est récemment dite consciente de l'importance qu'il y a à assurer l'égalité des sexes et à mener une action qui tienne compte des questions de genre pour faire face aux changements climatiques et à la dégradation de l'environnement, ainsi que de l'importance que revêtent pour la préservation de l'environnement l'avancement des femmes, le rôle mobilisateur des femmes, la prise de décisions par des femmes, la participation pleine, égale et effective des femmes et des filles et le rôle que jouent les femmes en tant que gestionnaires, dirigeantes, protectrices des ressources naturelles et agentes de changement.

4. Comme en témoigne leur contribution impressionnante, quoique sous-estimée, à la protection de l'environnement, les femmes et les filles sont de puissantes agentes de changement qu'il convient de considérer non pas comme des victimes, mais comme des partenaires et des leaders indispensables à la transition vers un avenir juste et durable, au même titre que les hommes. Pour qu'elles puissent exercer leurs droits et exploiter leur potentiel, il faut préserver, protéger et restaurer la nature, prévenir la pollution et prendre d'urgence des mesures pour que le climat soit vivable. Leur voix doit être entendue, leurs idées appliquées et leur gouvernance récompensée. Pour cela, la société doit en finir avec les croyances, les normes, les institutions et les systèmes qui font perdurer la discrimination fondée sur le genre.

¹ Le Rapporteur spéciale remercie Stephanie Keene pour le soutien exceptionnel qu'elle lui a apporté dans l'élaboration du présent rapport.

² Beaucoup de personnes attribuent à M^{me} Hansa Mehta, ressortissante indienne, la reformulation de cette phrase, qui commençait initialement par « tous les hommes naissent libres et égaux ».

³ <https://www.ohchr.org/fr/2019/09/global-update-42nd-session-human-rights-council>.

II. Patriarcat et persistance de la discrimination systémique

5. L'économie mondiale est en berne. Les deux piliers sur lesquels elle repose, à savoir l'exploitation des êtres humains et l'exploitation de la planète, sont fondamentalement injustes, non durables et incompatibles avec les droits de l'homme. L'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) a fait observer que les crises environnementales étaient profondément enracinées dans un système économique qui ne valorise pas, ne protège pas et n'alimente pas ce qui est essentiel, et qui n'investit pas dans des choses essentielles⁴. À l'instar de la contribution considérable et non rémunérée des femmes à l'économie domestique, la contribution de la nature à la vie est fondamentale pour la santé et l'économie, mais elle est considérée comme un acquis.

6. Des systèmes de valeurs inversées qui glorifient le profit, la croissance et la domination de la nature alimentent la discrimination, les injustices environnementales et l'oppression, l'effacement et l'exploitation des femmes, des filles et des autres groupes vulnérables. Des entreprises violent les droits de l'homme, creusent les inégalités, polluent, détruisent la nature et aggravent la crise climatique. Des méthodes de marketing redoutables exploitent les stéréotypes et favorisent des modes de consommation genrée non viables (par exemple, la viande, les voitures, les produits cosmétiques et la mode) au détriment des femmes, des filles, des droits de l'homme et de l'environnement.

7. Les femmes et les filles sont donc victimes de grandes inégalités sur le plan socioéconomique, qui réduisent leur capacité d'action et leur pouvoir. Des obstacles juridiques, sociaux et culturels les empêchent d'obtenir des emplois, des promotions et des postes de direction, et limitent leur accès à la terre, aux ressources naturelles, aux ressources financières, aux technologies, à l'équipement et aux moyens de production agricoles et aux services de formation, notamment professionnelle. Les faits présentés ci-après donnent un aperçu de l'omniprésence et du caractère destructeur de la discrimination fondée sur le genre:

a) Dans le monde, 70 % des pauvres sont des femmes ; selon tous les indicateurs de développement, la situation des femmes vivant en milieu rural est moins bonne que celles des hommes qui vivent au même endroit et des femmes et des hommes qui vivent en milieu urbain⁵ ;

b) Étant donné que les femmes effectuent trois fois plus de tâches domestiques et familiales non rémunérées que les hommes tant dans les pays à revenu élevé que dans les pays à faible revenu⁶, elles ont moins de temps et de perspectives d'emploi que les hommes et perçoivent des salaires moins élevés ;

c) Les femmes sont surreprésentées dans les secteurs informels (et ne disposent donc pas d'une protection sociale et juridique suffisante) ; leur salaire est de 20 % inférieur à celui des hommes pour un travail de valeur égale⁷ ; et leurs conditions de travail sont souvent moins bonnes que celles des hommes⁸ ;

d) Les femmes sont sous-représentées aux postes de direction et d'encadrement et aux postes à responsabilité à tous les niveaux et dans tous les secteurs :

i) Dans 156 pays, les femmes n'occupent que 22,9 % des sièges parlementaires et que 16,1 % des postes de ministres⁹ ;

⁴ ONU-Femmes, *Au-delà du COVID-19 : Un plan féministe de durabilité et de justice sociale*, messages clefs (2021).

⁵ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 34 (2016), par. 5.

⁶ ONU-Femmes, *Au-delà du COVID-19*.

⁷ Organisation internationale du Travail (OIT), *Rapport mondial sur les salaires 2018/19 : Quelles sont les causes des écarts salariaux entre hommes et femmes ?* (2018).

⁸ OIT, *Les femmes au travail, Tendances 2016* (2016).

⁹ Forum économique mondial, *Global Gender Gap Report 2022*.

ii) En 2022, seuls 8,8 % des dirigeants des entreprises figurant au classement Fortune 500 étaient des femmes¹⁰.

8. Au rythme de progression actuel, il faudra deux cent quatre-vingt-six ans pour abroger ou modifier les lois discriminatoires et combler les lacunes relatives à la protection des femmes et des filles¹¹, et cent cinquante-cinq ans pour remédier aux inégalités en matière de pouvoir politique¹². Pour aggraver la situation, beaucoup d'inégalités entre les sexes se sont creusées en raison des conséquences économiques, sanitaires et sociales de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19)¹³.

9. Les filles sont victimes de la discrimination et de stéréotypes fondés sur le genre dès leur plus jeune âge. En effet, dans beaucoup d'États et de cultures, elles sont traitées comme des êtres inférieurs, ce qui nuit à leur estime d'elles-mêmes et conduit à des inégalités, à des privations et à une exclusion qui dureront tout au long de leur vie. Par exemple, les tâches domestiques qui leur sont imposées – comme aller chercher de l'eau et des combustibles, cuisiner, faire le ménage, s'occuper de membres de leur famille et d'autres choses qui prennent beaucoup de temps et empiètent sur leur scolarité, leurs loisirs et leur développement – trouvent leur origine dans des traditions et des normes culturelles qui accordent aux hommes et aux garçons un traitement préférentiel¹⁴.

10. Les États doivent s'attaquer aux causes profondes des inégalités entre les sexes. Pour réaliser les droits humains des femmes et des filles, il faut de toute urgence modifier les lois, les politiques, les programmes et les projets pour faire évoluer les normes de genre et les relations entre les femmes et les hommes et mener des activités d'éducation, de sensibilisation et de formation. Les droits de l'homme, qui reposent sur les principes d'égalité et de non-discrimination, peuvent et devraient entraîner les changements systémiques nécessaires. Le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) affirme que, pour l'heure, presque aucun pays ne dispose de cadre stratégique ou de mécanisme qui permettrait de relier (sans parler de réaliser) les objectifs relatifs à l'égalité des sexes et les objectifs relatifs à l'environnement¹⁵.

11. Le présent rapport est consacré au droit des femmes et des filles à un environnement propre, sain et durable, mais il ne faut pas oublier que tous les droits de l'homme sont interdépendants, qu'ils sont fragilisés par les inégalités et la discrimination fondée sur le genre et qu'ils sont menacés par des vulnérabilités multiples liées à la race, à l'appartenance ethnique, à la pauvreté, à l'âge, à l'orientation sexuelle, au statut migratoire et au handicap. Le Rapporteur spécial est conscient de la diversité des identités de genre qui existent chez l'être humain et estime que la lutte contre la discrimination et la réalisation de l'égalité des sexes ne concerne pas uniquement les femmes et les filles hétérosexuelles, mais également les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes, les personnes bispirituelles et les autres personnes de genre variant et personnes non binaires (LGBT+).

III. Effets disproportionnés de la crise environnementale mondiale sur les femmes et les filles

12. Pour leur survie, leur santé et leur bien-être, tous les êtres humains ont besoin de la nature, que ce soit de l'oxygène que les plantes produisent sur terre et en mer ou des cultures pollinisées par les oiseaux, les chauve-souris et les abeilles et autres insectes. Tout le monde a droit à un environnement propre, sain et durable, ce qui suppose notamment un air pur, l'accès à une eau sans risque sanitaire et à un assainissement adéquat, des aliments sains produits selon des méthodes durables, des environnements non toxiques dans lesquels chacun

¹⁰ Women Business Collaborative *et al.*, *Women CEOs in America: Changing the Face of Business Leadership* (2022).

¹¹ ONU-Femmes et Département des affaires économiques et sociales, *Progrès vers la réalisation des objectifs de développement durable : Gros plan sur l'égalité des sexes 2022*.

¹² Forum économique mondial, *Global Gender Gap Report 2022*.

¹³ ONU-Femmes, *Au-delà du COVID-19*.

¹⁴ [E/CN.4/2006/45](#).

¹⁵ PNUE, *Global Gender and Environment Outlook: The Critical Issues* (2016), p. 84.

peut vivre, travailler, étudier et se divertir, une biodiversité et des écosystèmes sains et un climat vivable. Il faut également que chacun puisse exercer son droit à l'information, son droit de participer à la prise de décisions et son droit d'accéder à la justice au moyen de recours utiles.

13. Malheureusement, les stéréotypes, les préjugés, les inégalités et la discrimination fondés sur le genre limitent considérablement l'exercice par les femmes et les filles de leur droit à un environnement propre, sain et durable¹⁶, à la vie, à la santé, à un logement convenable, à l'alimentation, à l'eau, à l'assainissement, à l'éducation et à un niveau de vie suffisant, ainsi que la jouissance des droits culturels et des droits de l'enfant. La discrimination fondée sur le genre menace encore plus les femmes et les filles qui peuvent être vulnérables ou marginalisées parce qu'elles sont autochtones, d'ascendance africaine, paysannes, âgées, LGBT+, migrantes, déplacées, réfugiées, célibataires, mariées de manière informelle, veuves ou handicapées ou parce qu'elles vivent dans une zone de conflit armé.

14. En l'absence de données ventilées par genre et par sexe concernant de nombreuses questions environnementales, les décideurs politiques ne tiennent pas compte des femmes et des filles et ne connaissent pas leurs besoins¹⁷. Bien que les États s'engagent depuis des décennies à garantir l'égalité des sexes lorsqu'ils prennent des décisions relatives à l'environnement et au développement durable, les mécanismes de suivi et d'évaluation existants et les pratiques en matière de collecte et de ventilation des données ne leur permettent pas de s'acquitter des obligations qui leur incombent en ce qui concerne le respect du droit des femmes et des filles à un environnement sain¹⁸. Par exemple, en 2021, seuls 22 % des États ont inclus des données ventilées par sexe dans leurs contributions déterminées au niveau national au titre de l'Accord de Paris¹⁹.

A. Air pur

15. Parce que ce sont elles qui s'occupent de la cuisine, des millions de femmes et de filles meurent prématurément chaque année en raison de la pollution de l'air à l'intérieur de leur habitation causée par des combustibles non propres et des fourneaux peu efficaces²⁰. La pollution de l'air à l'intérieur des habitations crée des risques d'infection aiguë des voies respiratoires inférieures, de pneumonie, de maladie pulmonaire obstructive chronique, de cancer et de maladie cardiaque. Les femmes et les filles vivant dans la pauvreté sont tout particulièrement concernées. Ce sont les filles qui vivent dans des habitations ne disposant pas de technologies de cuisson propres qui perdent le plus de temps à collecter des combustibles. Chaque année, le coût des effets nocifs sur l'environnement, la santé publique et l'égalité des sexes de l'utilisation de combustibles solides pour la cuisson des aliments s'élève à 2 400 milliards de dollars²¹.

16. Neuf personnes sur dix vivent dans des zones qui ne sont pas conformes aux lignes directrices de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) relatives à la qualité de l'air et risquent davantage de développer de l'asthme ou une autre affection respiratoire, une maladie cardiovasculaire, un cancer ou une maladie neurodégénérative. La pollution de l'air ambiant nuit à la santé procréative des femmes ; elle cause des naissances prématurées, des naissances d'enfants dont le poids est insuffisant, des mortinaissances, ainsi que des inflammations systémiques et des lésions placentaires²². Bien souvent, la pollution de l'air touche principalement des communautés pauvres et marginalisées sur le plan racial ou ethnique.

¹⁶ E/CN.6/2022/3 et A/HRC/41/26.

¹⁷ ONU-Femmes, « Measuring the nexus between gender equality and women's empowerment and the environment, including climate change and disaster risk reduction » (2021).

¹⁸ PNUE et Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources, *Gender and Environment Statistics: Unlocking Information for Action and Measuring the SDGs* (2018).

¹⁹ Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources, *Gender and National Climate Planning: Gender Integration in the Revised Nationally Determined Contributions* (2021).

²⁰ <https://www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/household-air-pollution-and-health>.

²¹ <https://drawdown.org/solutions/clean-cooking>.

²² Bruce Bekkar *et al.*, « Association of air pollution and heat exposure with preterm birth, low birth weight, and stillbirth in the US: a systematic review », *JAMA Network Open*, vol. 3, n° 6 (2020).

Selon une étude récente, aux États-Unis d'Amérique, les personnes de couleur risquent 3,6 fois plus que les personnes blanches de vivre dans des zones où la qualité de l'air est mauvaise²³. Les personnes LGBT+ qui habitent aux États-Unis d'Amérique vivent plus souvent que les autres dans des zones à faible revenu où l'air est très pollué²⁴.

B. Eau potable en quantité suffisante et assainissement adéquat

17. Chaque année, le manque d'accès à de l'eau potable entraîne la mort d'environ 800 000 femmes et filles²⁵. Dans 80 % des ménages qui n'ont pas accès à l'eau courante, ce sont principalement les femmes et les filles qui s'occupent d'aller chercher l'eau²⁶. En Afrique subsaharienne et en Asie du Sud, elles consacrent beaucoup de temps et d'énergie à approvisionner leur famille en eau. Les filles chargées d'aller chercher l'eau manquent souvent l'école pour s'acquitter de cette tâche. À cause de la pollution et des changements climatiques, les femmes et les filles doivent parcourir de plus grandes distances pour aller chercher de l'eau potable en quantité suffisante et risquent donc de se blesser, de s'exposer au stress et de subir des violences.

18. La pollution de l'eau (causée par les activités industrielles et agricoles et par le traitement inadéquat des eaux usées) nuit à la santé procréative des femmes et des filles. Le manque d'accès à de l'eau potable expose les femmes à un risque accru de complications pendant la grossesse et de décès pendant l'accouchement²⁷. La montée du niveau de la mer, les tempêtes et la raréfaction de l'eau douce font augmenter le taux de salinité de l'eau potable. Il a été constaté que cette augmentation avait des effets nocifs sur la santé des personnes enceintes et causait notamment de l'hypertension et des prééclampsies²⁸.

19. Une femme ou une fille sur trois n'a pas accès à de vraies toilettes et court donc le risque d'avoir honte, de souffrir de stress psychologique, d'être victime de violence ou d'attraper plus facilement une maladie²⁹ (comme le choléra, la diarrhée ou une infection bactérienne). Les femmes et les filles ont besoin d'eau potable en quantité suffisante pour avoir une bonne hygiène et pouvoir gérer leurs cycles menstruels, ce qui est indispensable pour qu'elles puissent aller à l'école, travailler et mener une vie productive dans la dignité³⁰. Les femmes et les filles handicapées ont particulièrement du mal à accéder à des installations d'assainissement. Comme l'a fait observer le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement, les installations d'approvisionnement en eau et d'assainissement doivent être sûres, suffisamment nombreuses, accessibles à un coût abordable, socialement et culturellement acceptables et préserver l'intimité et la dignité de tous, notamment des personnes transgenres et de celles qui ne correspondent pas à l'image traditionnellement associée à leur sexe³¹.

C. Aliments sains et produits selon des méthodes durables

20. Les femmes et les filles comptent pour près de la moitié de la main-d'œuvre agricole mondiale. Dans certains pays à faible revenu, elles produisent jusqu'à 80 % de l'alimentation

²³ American Lung Association, *State of the Air 2022*.

²⁴ Timothy Collins, Sara Grineski et Danielle Morales, « Sexual orientation, gender, and environmental injustice: unequal carcinogenic air pollution risks in Greater Houston », *Annals of the American Association of Geographers*, vol. 107, n° 1 (2017).

²⁵ ONU-Femmes et Département des affaires économiques et sociales, *Progrès vers la réalisation des objectifs de développement durable*.

²⁶ ONU-Femmes, « Gender equality in the 2030 Agenda: gender-responsive water and sanitation systems » (2018).

²⁷ OMS et Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), *L'eau, l'assainissement et l'hygiène dans les établissements de soins de santé : État des lieux et perspectives dans les pays à revenu faible ou intermédiaire* (2015).

²⁸ Aneire Ehmara Khan *et al.*, « Drinking water salinity and maternal health in coastal Bangladesh: implications of climate change », *Environmental Health Perspectives*, vol. 119, n° 9 (2011).

²⁹ PNUE, *Global Gender and Environmental Outlook*, p. 65.

³⁰ Recommandation générale n° 34 (2016), par. 42.

³¹ A/HRC/33/49, par. 9.

et, bien souvent, ne sont pas rémunérées ou perçoivent une rémunération inférieure à celle des hommes qui font le même travail. À l'échelle mondiale, 70 % des personnes qui souffrent de la faim sont des femmes. Les femmes sont plus touchées que les hommes par la malnutrition, la pauvreté et l'insécurité alimentaire³². Ces inégalités trouvent leur origine dans des normes discriminatoires selon lesquelles, quand la nourriture vient à manquer, les femmes et les filles doivent se priver pour privilégier les hommes et les garçons. En 2019, près d'une femme en âge de procréer (entre 15 et 49 ans) sur trois était anémique³³.

21. La discrimination dont sont victimes les femmes dans l'accès à la propriété foncière et le fait qu'elles ne peuvent pas faire valoir ni protéger leurs droits sur les ressources qu'elles possèdent posent de graves problèmes. Du fait d'obstacles juridiques, culturels et économiques, seuls 20 % des terres mondiales appartiennent à des femmes, et les femmes autochtones, les femmes d'ascendance africaine et les autres femmes vivant en milieu rural, qui sont soumises à des régimes fonciers locaux, ne peuvent pas suffisamment faire valoir et défendre leurs droits sur leurs terres et leurs ressources. Le nombre d'enfants souffrant de malnutrition est 60 % plus élevé dans les pays où les femmes n'ont pas le droit de posséder des terres et 85 % plus élevé dans les pays où les femmes n'ont pas accès au crédit³⁴.

22. Ces dernières années, la crise climatique, la pandémie de COVID-19 et les conflits armés ont aggravé l'insécurité alimentaire dans laquelle se trouvent des centaines de millions de femmes et de filles. Les phénomènes météorologiques extrêmes, tels que la sécheresse et les inondations, conjugués à la hausse des prix de l'alimentation, ont des effets catastrophiques sur la sécurité alimentaire dans la Corne de l'Afrique, en Amérique latine et dans de nombreux petits États insulaires en développement. Accentuées par les changements climatiques, les carences nutritionnelles ont des répercussions néfastes sur la grossesse, l'allaitement et la santé des nouveau-nés, ce qui entraîne des naissances d'enfants dont le poids est insuffisant, des fausses-couches et de la mortalité périnatale³⁵.

D. Écosystèmes sains et biodiversité

23. Les changements climatiques, la pollution généralisée et l'utilisation irresponsable des ressources – autant de problèmes causés par le capitalisme économique, qui donne la priorité aux industries extractives, aux mégaprojets énergétiques et à l'agriculture industrielle à grande échelle – ont des effets catastrophiques sur la biodiversité, la santé des écosystèmes et les personnes les plus directement dépendantes de la nature³⁶.

24. Le déclin de la biodiversité et la dégradation des écosystèmes ont des répercussions sur la santé, la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance, en particulier pour les femmes et les filles autochtones, celles qui sont d'ascendance africaine, les paysannes et celles qui vivent au sein de communautés. Ces femmes et ces filles s'occupent de leurs terres, qu'elles utilisent pour se procurer de la nourriture, de l'eau, des plantes médicinales et des produits forestiers autres que le bois et s'assurer des moyens de subsistance à petite échelle (agriculture, agroforesterie, pêche, élevage de bétail et aquaculture) ainsi qu'à des fins culturelles et spirituelles. Elles jouent aussi un rôle déterminant dans la sélection, la préservation et la distribution des semences. Cependant, il est fréquent que ces femmes et filles et les communautés auxquelles elles appartiennent n'aient pas de titre foncier ou ne jouissent pas de droits fonciers reconnus par la loi et vivent donc dans la précarité. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a mis l'accent sur les effets néfastes de la déforestation sur les droits des femmes et des filles, en particulier dans les communautés autochtones³⁷.

³² A/HRC/16/40, par. 29.

³³ ONU-Femmes et Département des affaires économiques et sociales, *Progrès vers la réalisation des objectifs de développement durable*.

³⁴ Programme des Nations Unies pour le développement et Global Gender and Climate Alliance, « Gender and climate finance », Note d'orientation n° 5 (2016).

³⁵ Women Deliver, « The link between climate change and sexual and reproductive health and rights: an evidence review » (2021).

³⁶ Recommandation générale n° 34 (2016) et E/2022/27-E/CN.6/2022/16, chap. I, sect. A.

³⁷ Recommandation générale n° 39 (2022), [CEDAW/C/CIV/CO/4](#) et [CEDAW/C/GUY/CO/9](#).

25. Non seulement les femmes ont un accès limité à la propriété foncière, mais leurs terres sont en général plus petites et de moins bonne qualité que celles des hommes et plus exposées aux risques d'inondation et d'érosion et aux autres effets préjudiciables des changements climatiques³⁸. Les lois, politiques et pratiques relatives à la propriété, aux terres et à l'exploitation des ressources et les régimes matrimoniaux discriminatoires à l'égard des femmes sont des obstacles majeurs à l'égalité et à l'exercice du droit des femmes et des filles à un environnement sain³⁹. Conjugués au manque d'informations et de moyens financiers, ces facteurs font qu'il est difficile pour les femmes d'influer sur les décisions relatives à la gestion des ressources; leurs possibilités de subsistance s'en trouvent réduites, et la pauvreté et les injustices environnementales fondées sur le genre se perpétuent.

26. Les terres rurales sont de plus en plus accaparées, par exemple pour être transformées en grandes plantations de biocarburants permettant de produire une énergie renouvelable et en immenses monocultures industrielles. La perte d'accès à la terre nuit aux moyens de subsistance des femmes et à la biodiversité⁴⁰. En Haïti, une coopérative de femmes a acquis des terres pour y créer un organisme de formation à l'agriculture biologique à l'intention des femmes paysannes. En 2020, ces terres ont été réaffectées et transformées en zone industrielle, et les femmes ont été déplacées de force⁴¹. Les femmes des zones rurales subissent de plein fouet l'accaparement des terres parce qu'elles sont peu nombreuses à posséder des terres et des ressources et à en avoir le contrôle, et parce qu'elles ont peu d'influence et accèdent difficilement à la justice.

27. Près de la moitié des pêcheurs dans le monde sont des femmes⁴². La hausse de la température et de l'acidité des océans⁴³ ainsi que la disparition de récifs de corail contribuent au déclin du secteur de la pêche, ce qui met à mal des activités de subsistance précieuses pour les femmes travaillant dans la pêche, la transformation et le commerce du poisson.

28. La dégradation des écosystèmes fait perdurer les inégalités en réduisant encore le peu de temps donc disposent les femmes et les filles, qui sont donc contraintes de parcourir de plus longues distances, de recommencer des tâches (par exemple, de replanter des cultures), de s'occuper davantage des membres de leur famille sans être rémunérées et de consacrer plus de temps et d'argent à l'obtention des biens de première nécessité tels que la nourriture, l'eau, le bois de chauffage⁴⁴ et le fourrage.

E. Environnement non toxiques

29. En raison de facteurs économiques, sociaux, culturels et physiologiques, les femmes et les filles sont touchées de manière disproportionnée par les effets nocifs des substances toxiques sur la santé. L'exposition à des produits chimiques industriels, à des métaux lourds, à des pesticides et à d'autres polluants provoque des maladies cardiovasculaires et respiratoires, des cancers et des dommages aux organes reproducteurs. Ainsi, des femmes et des filles des Îles Marshall continuent de pâtir des effets nocifs sur leur santé physique et mentale des radiations causées par les essais d'armes nucléaires effectués il y a des dizaines d'années. En Arctique, le lait maternel des femmes inuites contient jusqu'à neuf fois plus de polluants organiques persistants que celui des femmes du sud du Canada⁴⁵.

³⁸ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 37 (2018).

³⁹ ONU-Femmes et HCDH, *Realizing Women's Rights to Land and Other Productive Resources* (2020).

⁴⁰ E/CN.6/2022/3.

⁴¹ <https://www.openglobalrights.org/land-grabs-in-haiti-sow-climate-vulnerability-and-violence-against-women/>.

⁴² PNUE, *Global Gender and Environment Outlook*, p. 49.

⁴³ A/HRC/41/26.

⁴⁴ ONU-Femmes, *Au-delà du COVID-19*, p. 10.

⁴⁵ Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources, *Women's Participation and Gender Considerations in Country Representation, Planning and Reporting to the BRS Conventions* (2017).

30. Des normes culturelles influent sur la vulnérabilité des femmes et des filles. Les femmes de couleur sont, quel que soit leur statut socioéconomique, exposées à davantage de substances toxiques – dont le plomb et le mercure – parce qu’elles utilisent des produits de beauté tels que des produits capillaires et des blanchisseurs de peau⁴⁶.

31. L’exposition à des substances toxiques a des effets nocifs sur la santé procréative, parmi lesquels : puberté précoce chez les adolescentes (associée au cancer du sein et à d’autres maladies), infertilité, fibromes, mauvaise santé maternelle, fausses-couches, mortinaissances, naissances prématurées, naissances d’enfants dont le poids est insuffisant et malformations congénitales. Les femmes des zones urbaines qui ramassent des déchets et qui manipulent des déchets électroniques (notamment des batteries) dans le secteur informel sont exposées à des produits chimiques dangereux associés à des perturbations du système endocrinien et à des problèmes de santé reproductive.

32. Le Comité pour l’élimination de la discrimination à l’égard des femmes s’est dit préoccupé par les effets nocifs des produits agrochimiques sur la santé des femmes et des enfants⁴⁷. L’exposition aux pesticides peut entraîner une mortalité infantile, des malformations congénitales, des cancers chez les nourrissons et les enfants, l’arrêt du développement physique, mental et sexuel, y compris des malformations des organes sexuels chez les nourrissons, des menstruations prématurées ou tardives, la stérilité et des ménopauses précoces⁴⁸. Étant donné que dans certains États, le taux d’alphabétisation des femmes et des filles est beaucoup plus bas que celui des hommes et des garçons et l’apprentissage agricole moins accessible, d’importantes informations sur la sécurité chimique peuvent être inaccessibles, ce qui accroît le risque d’exposition involontaire aux pesticides.

33. La pollution par le plastique est un nouveau sujet de préoccupation. Dans de nombreuses communautés dépourvues de programmes efficaces de traitement des déchets, les femmes et les filles sont chargées d’éliminer les déchets ménagers ; elles sont ainsi souvent exposées à la fumée toxique dégagée par la combustion à l’air libre des déchets contenant du plastique. Les microplastiques, qui risquent de s’accumuler dans le corps des femmes, sont associés à tout un éventail d’effets nocifs sur la santé⁴⁹.

F. Climat vivable

34. Pour les femmes et les filles, il est souvent plus difficile de s’adapter aux effets des changements climatiques, car elles sont moins libres d’endosser un autre rôle que celui qui leur est dévolu et qu’elles ont moins accès aux ressources naturelles, à l’information, aux technologies et aux ressources financières et peuvent moins en disposer que les hommes. Les phénomènes météorologiques extrêmes sont un très bon exemple. Parce que des normes sociales fondées sur le genre s’appliquent au travail, à la mobilité et à la prise de décision au sein des ménages et que les femmes et les filles ont moins accès que les hommes aux soins de santé, à l’éducation, à la nourriture, à l’eau, à l’assainissement, aux technologies et à l’information, elles sont davantage menacées pendant les catastrophes climatiques⁵⁰. Il est choquant que 96 % des personnes décédées pendant les inondations survenues en 2014 aux Îles Salomon soient des femmes et des enfants et que 70 % des personnes tuées par le tsunami qui a frappé les Tonga et le Samoa en 2009 soient des femmes⁵¹. Pendant les inondations catastrophiques survenues en 2022 au Pakistan, des centaines de milliers de femmes enceintes ont été privées de services de santé maternelle⁵². Les femmes et les filles risquent

⁴⁶ Ami R. Zota et Bhavna Shamasunder, « The environmental injustice of beauty: framing chemical exposures from beauty products as a health disparities concern », *American Journal of Obstetrics and Gynecology*, vol. 217, n° 4 (octobre 2017).

⁴⁷ Recommandation générale n° 34 (2016), [CEDAW/C/GTM/CO/8-9](#) et [CEDAW/C/ARG/CO/7](#).

⁴⁸ Andrea Carmen, « Environmental violence: impacts on Indigenous women and girls », dans *Indigenous Peoples’ Rights and Unreported Struggles: Conflict and Peace*, Elsa Stamatopoulou, ed. (2017), p. 98 à 100.

⁴⁹ PNUE, *From Pollution to Solution: A Global Assessment of Marine Litter and Plastic Pollution* (2021).

⁵⁰ Recommandation générale n° 37 (2018).

⁵¹ ONU-Femmes, *Leveraging Co-Benefits between Gender Equality and Climate Action for Sustainable Development* (2016), p. 24.

⁵² <https://pakistan.unfpa.org/en/news/women-and-girls-bearing-brunt-pakistan-monsoon-floods>.

plus d'attraper le paludisme après les inondations, les tempêtes et les typhons provoqués par les changements climatiques parce qu'elles cuisinent le matin et le soir, aux heures où les moustiques sont les plus actifs. La crise climatique est également à l'origine de graves problèmes de santé mentale chez les femmes et les filles, notamment de troubles dus au stress et de dépression⁵³.

35. Faute de plans de réduction des risques et d'intervention qui fassent évoluer les normes de genre et les rapports entre les femmes et les hommes, des systèmes d'alerte rapide ont été mis en place, des hébergements construits et des programmes de secours exécutés sans qu'il soit tenu compte des besoins particuliers des différents groupes de femmes, notamment des femmes handicapées, des femmes âgées, des femmes autochtones⁵⁴, des personnes enceintes et des personnes qui allaitent et des femmes ayant des enfants en bas âge. La discrimination et la stigmatisation sociale dont sont victimes les femmes, les filles et les personnes LGBT+ pendant les catastrophes causées par les changements climatiques les exposent au risque de subir des violences fondées sur le genre et limitent leur accès aux services de secours essentiels, notamment aux services d'approvisionnement en eau, d'assainissement, de distribution de nourriture, ainsi qu'au logement et aux soins de santé.

36. La crise climatique aggrave l'exposition à la chaleur extrême, ce qui a des effets disproportionnés sur la santé des femmes âgées et des personnes enceintes. L'exposition à la chaleur extrême accroît les risques d'hospitalisation et de complications graves pendant la grossesse, notamment de naissances prématurées, de mortinaissances et de naissances d'enfants dont le poids est insuffisant⁵⁵. Aux États-Unis d'Amérique, ce sont les femmes noires qui souffrent le plus de l'exposition à la chaleur extrême. En effet, les personnes noires sont plus touchées par les températures élevées (parce qu'elles ont accès à moins d'espaces verts, par exemple), ont une moins bonne situation socioéconomique et ont moins accès à des lieux où elles peuvent se rafraîchir que les personnes blanches⁵⁶. En Gambie, la hausse des températures a de lourdes conséquences pour les femmes paysannes enceintes qui pratiquent une agriculture de subsistance et accroît l'incidence du stress thermique⁵⁷.

37. À cause des catastrophes climatiques, certaines familles connaissent des difficultés économiques telles que les filles doivent abandonner l'école ou être mariées, l'objectif pour les familles étant d'obtenir de l'argent ou d'avoir moins de personnes à leur charge⁵⁸. En se mariant très tôt, les filles risquent de tomber enceintes pendant leur adolescence, ce qui a des répercussions sur leur santé, leur scolarité et leurs perspectives d'avenir. À l'échelle mondiale, les complications pendant la grossesse et les avortements non médicalisés sont les principales causes de décès chez les filles âgées de 15 à 19 ans⁵⁹. Très souvent, les filles qui tombent enceintes cessent d'aller à l'école et ne font que perpétuer la pauvreté d'une génération à l'autre. On estime que 15 millions de filles de moins de 18 ans sont mariées chaque année, avec pour conséquence des abandons scolaires, une croissance démographique rapide et une pauvreté qui coûteront aux pays en développement des milliards de dollars au cours des dix prochaines années⁶⁰. D'ici à 2025, l'urgence climatique devrait chaque année empêcher au moins 12,5 millions de filles d'achever leur scolarité⁶¹.

⁵³ Global Gender and Climate Alliance, *Gender and Climate Change: A Closer Look at Existing Evidence* (2016) et <https://www.carbonbrief.org/mapped-how-climate-change-disproportionately-affects-womens-health>.

⁵⁴ Ibid., par. 4 et 5.

⁵⁵ Bekkar *et al.*, « Association of air pollution ».

⁵⁶ https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2020/10/climatecrisis-reproductivejustice-US_1020_web.pdf.

⁵⁷ Shantelle Spencer *et al.*, « The challenges of working in the heat whilst pregnant: insights from Gambian women farmers in the face of climate change », *Frontiers in Public Health* (2022).

⁵⁸ Lorena Aguilar, *Study on the Differentiated Impacts of Desertification, Land Degradation and Drought on Women and Men* (2022).

⁵⁹ https://www.who.int/fr/health-topics/adolescent-health#tab=tab_2.

⁶⁰ <https://www.banquemondiale.org/fr/news/immersive-story/2017/08/22/educating-girls-ending-child-marriage>.

⁶¹ Malala Fund, « A greener, fairer future: why leaders need to invest in climate and girls' education » (2021).

G. Multiplicateurs de risques

38. Les crises climatique et environnementale sont des multiplicateurs de risque connus de tous. Elles aggravent les problèmes que rencontrent les femmes et les filles, en particulier parmi les couches pauvres et marginalisées de la population. La sécheresse, la dégradation des sols et les autres catastrophes rendent l'alimentation et l'eau encore plus rares, augmentant ainsi les risques de déplacement et de migration. Lorsqu'en 2018 et 2019 des familles qui vivaient en milieu rural ont migré vers les zones urbaines à cause des inondations, de la sécheresse et des conflits, le taux de scolarisation des filles a chuté de 45 % à 29 %, alors que celui des garçons a augmenté⁶². Les femmes et les filles migrantes, déplacées et réfugiées sont particulièrement menacées par l'insécurité alimentaire, les effets sanitaires nocifs et la violence fondée sur le genre⁶³. Étant donné que les phénomènes météorologiques extrêmes sont de plus en plus fréquents et de plus en plus graves, on compte toujours plus de blessés ou de malades, et les femmes et les filles ont encore plus de travail pour s'en occuper. Les femmes des zones rurales et celles qui vivent dans la pauvreté sont plus touchées que les autres par la hausse des prix de l'alimentation due aux effets des changements climatiques sur la productivité agricole.

39. Les crises liées aux changements climatiques, à la perte de biodiversité et à la pollution accroissent le risque de conflit – en particulier dans les États fragiles qui sont mal équipés pour y faire face⁶⁴ – ce qui menace gravement la paix et la sécurité au niveau national. Les conflits armés, qui sont l'une des principales causes des inégalités entre les sexes et de la destruction de l'environnement, aggravent les conditions de vie des femmes et des filles. En Afrique, dans la région du Sahel, les femmes et les filles subissent de plein fouet l'effet conjugué des inondations, des sécheresses, des conflits, de l'insécurité alimentaire et hydrique et des capacités limitées de résilience et d'adaptation. De la même manière, le rétrécissement important du lac Tchad et la dégradation des terres résultant de la surexploitation est source de conflits entre éleveurs et agriculteurs au Cameroun, au Tchad, au Niger et au Nigéria, ce qui accroît les risques d'insécurité alimentaire et de violence pour les femmes et les filles⁶⁵. Ne pas tenir compte des répercussions des changements climatiques sur la sécurité peut mettre en péril la paix, l'adaptation et l'égalité des sexes.

H. Accès à l'information, participation et accès à la justice et à des recours utiles

40. Les femmes et les filles n'ont pas accès à l'information relative à l'environnement et au climat dans les mêmes conditions que les hommes. Bien souvent, elles ne peuvent pas prendre part à la prise de décisions concernant l'environnement, le climat et les risques de catastrophe. En outre, elles ne bénéficient pas d'un accès suffisant à la justice et à des recours utiles lorsque leurs droits sont menacés ou violés.

1. Accès à l'information

41. Les femmes et les filles peinent à accéder à l'information sur l'environnement et le climat pour de multiples raisons : elles ont moins de possibilités de s'instruire que les hommes, elles s'occupent considérablement plus des autres que les hommes, elles font l'objet de stéréotypes, elles ne disposent pas d'un revenu suffisant, elles se heurtent à la barrière de la langue, elles n'ont pas un accès suffisant à Internet et aux technologies de la communication, elles pâtissent d'inégalités entre les sexes et les autorités ne fournissent pas d'informations en tenant compte de la situation des femmes et des hommes. Dans les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire, des centaines de millions de femmes et de

⁶² ONU-Femmes et Département des affaires économiques et sociales, *Progrès vers la réalisation des objectifs de développement durable*.

⁶³ Recommandation générale n° 37 (2018) et [A/77/136](#).

⁶⁴ [S/2021/827](#).

⁶⁵ PNUE et al., *Gender, Climate and Security: Sustaining Inclusive Peace on the Frontlines of Climate Change* (2020).

filles ne possèdent pas de téléphone mobile⁶⁶ et ne peuvent donc pas consulter Internet, qui joue pourtant un rôle important dans l'accès à l'information. Ainsi, au Bangladesh, les femmes ont moins accès que les hommes à des postes de radio, des télévisions et des téléphones mobiles, ce qui peut les empêcher de recevoir des informations qui pourraient leur sauver la vie concernant des phénomènes météorologiques extrêmes⁶⁷. Selon des études mondiales, un pourcentage étonnant de filles connaissent mal la question des changements climatiques, ce qui montre que les systèmes scolaires ne dispensent pas d'enseignement complet sur les questions environnementales⁶⁸.

2. Participation à la prise de décisions

42. La discrimination empêche bon nombre de femmes et de filles de participer à la prise de décisions concernant le climat et l'environnement, lesquelles sont pourtant d'une importance capitale et seront déterminantes pour l'avenir de l'humanité. Les femmes ne prennent pas part à l'élaboration des lois et des politiques et aux activités de planification, de suivi et de gouvernance concernant les terres, les forêts, les pêcheries, les systèmes alimentaires, les produits chimiques, le climat, l'énergie, l'eau douce et les services d'approvisionnement en eau et d'assainissement. Parmi les obstacles courants qui trouvent leur origine dans la discrimination systémique fondée sur le genre, on citera le manque, chez les femmes et les filles, d'instruction, de temps, d'argent, de mobilité, de sécurité et de connaissances concernant les procédures juridiques, politiques et institutionnelles⁶⁹.

43. Les données statistiques ci-après témoignent de la sous-représentation des femmes dans la prise de décisions relatives à l'environnement :

a) En 2020, seulement 15 % des ministres s'occupant des questions environnementales étaient des femmes⁷⁰ ;

b) Les femmes n'occupent qu'un tiers des postes à responsabilités créés au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et de l'Accord de Paris⁷¹ ;

c) Les femmes n'ont constitué que 21 % des représentants ayant participé à la quatorzième session de la Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique⁷².

44. Lors d'une conférence des Nations Unies sur le climat où les femmes et les hommes étaient équitablement représentés, les hommes ont monopolisé les trois quarts du temps de parole⁷³.

45. En raison de la discrimination à l'embauche et des normes qui favorisent les hommes, les femmes ont moins de chances d'occuper des postes de direction clefs dans lesquels elle peuvent œuvrer en faveur du droit à un environnement sain, notamment des fonctions d'élues et des postes importants dans l'administration, les entreprises, les associations professionnelles, les universités et les organisations internationales. Ces institutions sont dominées par les hommes, que l'on retrouve en particulier aux postes d'encadrement et de direction, ce qui entrave la participation des femmes à la prise de décisions concernant l'environnement.

46. Bien souvent, les femmes autochtones et les femmes des zones rurales ne sont pas prises en compte dans les décisions des entreprises et des autorités concernant l'acquisition et l'utilisation des terres, ne peuvent exercer leurs droits aux ressources et sont exclues des

⁶⁶ GSM Association, *Connected Women: The Mobile Gender Gap Report 2022*.

⁶⁷ Global Gender and Climate Alliance, *Gender and Climate Change*.

⁶⁸ <https://www.unicef.org/media/118691/file/Bring%20In%20the%20Girls!.pdf>.

⁶⁹ Recommandation générale n° 34 (2016).

⁷⁰ <https://www.iucn.org/news/gender/202103/new-data-reveals-slow-progress-achieving-gender-equality-environmental-decision-making>.

⁷¹ <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2022-03-14/secretary-generals-opening-remarks-the-commission-the-status-of-women-bilingual-delivered-followed-all-english-and-all-french-versions>.

⁷² Aguilar, *Study*.

⁷³ <https://unfccc.int/news/overrepresentation-of-men-in-un-climate-process-persists>.

processus qui exigent le consentement préalable, libre et éclairé de leur communauté. De ce fait, elles sont moins à même de nourrir leur famille, de gagner leur vie, de prendre part au développement, de conserver leurs pratiques culturelles ou spirituelles axées sur la nature et de bénéficier d'une indemnisation. De plus, des conflits relatifs à l'environnement surviennent et les risques de violence s'accroissent⁷⁴. La sous-représentation systématique des femmes et des filles fait que l'action en faveur de l'environnement donne de moins bons résultats. Par exemple, les forêts sont mal protégées parce que les femmes et les filles ne participent pas à leur gestion au niveau local⁷⁵.

3. Accès à la justice et à des recours utiles

47. Il demeure difficile pour les femmes d'accéder à la justice et à des recours utiles dans tous les contextes environnementaux. Les obstacles qui empêchent les femmes et les filles de participer à la prise des décisions entravent aussi leur accès à la justice et à des recours utiles⁷⁶. Les mécanismes patriarcaux de plainte, qu'ils soient judiciaires ou non judiciaires, les préjugés à l'égard des femmes, le peu d'attention accordée aux problèmes des femmes et des filles et l'absence d'aide juridictionnelle abordable sont autant d'obstacles⁷⁷. On estime que dans le monde, seuls 27 % des juges sont des femmes⁷⁸. Les menaces et les représailles dissuadent aussi les femmes d'obtenir justice.

48. Lorsqu'il s'agit de préjudices causés par les changements climatiques, la perte de biodiversité et la pollution, il est souvent impossible d'accéder à la justice, en particulier pour les femmes autochtones et les femmes qui sont rendues vulnérables par de multiples facteurs, notamment la pauvreté, et dans les cas où il faut saisir la justice dans plusieurs pays⁷⁹. Ainsi, après des catastrophes climatiques, les femmes peuvent avoir énormément de mal à demander une indemnisation et d'autres formes de réparation pour atténuer les pertes qu'elles ont subies et s'adapter aux changements climatiques⁸⁰.

I. Violence fondée sur le genre

49. Un tiers des femmes et des filles seront victimes de violence fondée sur le genre au cours de leur vie⁸¹. Les crises relatives au climat, à la pollution et à la biodiversité aggravent la pauvreté, augmentent la détresse et alimentent la violence à l'égard des femmes et les filles, notamment la violence physique, psychologique, domestique et sexuelle, le mariage d'enfants et la traite à des fins d'exploitation sexuelle. On a constaté une augmentation de la violence domestique et sexuelle au lendemain d'ouragans, de cyclones, de vagues de chaleur et de feux de brousse⁸².

50. La violence fondée sur le genre touche de manière disproportionnée les femmes et les filles en situation de vulnérabilité. Les femmes et les filles autochtones subissent différentes formes de violence fondée sur le genre, notamment de la violence environnementale, qui peut prendre la forme de dégâts environnementaux, de dégradation et de pollution de l'environnement ou de l'incapacité de l'État de prévenir des dommages prévisibles liés aux changements climatiques⁸³. La violence fondée sur le genre menace l'autonomie individuelle, la liberté personnelle, et la sécurité, la vie privée et l'intégrité de toutes les femmes et filles autochtones, et peut porter préjudice aux communautés et à leur bien-être en perturbant la vie

⁷⁴ A/HRC/41/43, and <https://www.wri.org/research/making-womens-voices-count-community-decision-making-land-investments>.

⁷⁵ PNUE, *Global Gender and Environment Outlook*.

⁷⁶ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 33 (2015). Voir également A/HRC/32/19.

⁷⁷ A/HRC/41/43. Voir également A/HRC/26/39.

⁷⁸ Groupe de la Banque mondiale, *Les femmes, l'entreprise et le droit 2016 : parvenir à l'égalité* (2015).

⁷⁹ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 33 (2015) et recommandation générale n° 37 (2018), et Gwynne Skinner *et al.*, *The Third Pillar: Access to Judicial Remedies for Human Rights Violations by Transnational Business* (2013).

⁸⁰ Recommandation générale n° 37 (2018), par. 37.

⁸¹ A/77/136.

⁸² *Ibid.*, par. 24.

⁸³ Recommandation générale n° 39 (2022), par. 37.

spirituelle, la connexion à la Terre nourricière, l'intégrité et la survie culturelles, et le tissu social des peuples et communautés autochtones⁸⁴.

51. Dans certains États, la crise climatique contribue à la violence économique à cause du système selon lequel le frère ou un parent mâle d'un homme décédé « hérite » de la veuve du défunt et des biens de la famille, du renoncement à l'héritage et d'autres formes de spoliation de l'héritage des femmes et des filles. Les catastrophes liées au climat, comme les sécheresses et les inondations, entraînent également une hausse du nombre de meurtres de « sorcières », qui peuvent servir de prétexte pour déposséder les victimes de leurs terres et de leurs biens.

52. L'emploi de forces armées pour protéger ou faciliter des activités qui nuisent à l'environnement (en particulier des projets d'agrobusiness, d'extraction, d'hydroélectricité et d'exploitation minière à grande échelle) accroît les risques de violence fondée sur le genre, en particulier dans les territoires autochtones et ruraux. Au Guatemala, en Papouasie-Nouvelle-Guinée, aux Philippines et en République-Unie de Tanzanie, par exemple, des policiers, des militaires et des gardes armés ont été impliqués dans des viols, des actes de torture et de harcèlement sexuel, des agressions et d'autres formes de violence à l'égard des femmes⁸⁵. Au lieu de bénéficier de moyens de subsistance plus sûrs, les femmes et les filles peuvent se retrouver victimes de traite à des fins d'exploitation et de prostitution ou d'autres formes d'exploitation sexuelle. Les risques de violence fondée sur le genre sont aussi accentués par les approches de la conservation axées sur l'exclusion et la militarisation et par le commerce illégal des espèces sauvages et du bois d'œuvre⁸⁶.

53. En outre, la crise environnementale planétaire provoque des déplacements forcés, dans le cadre desquels les femmes et les filles sont davantage exposées à des risques de violence. En 2021, les catastrophes liées au climat ont fait plus de 20 millions de déplacés. Plusieurs autres millions de personnes, dont une majorité de femmes et de filles, ont dû être déplacées en 2022, en partie à la suite des inondations dévastatrices qui ont frappé le Pakistan.

J. Défenseurs et défenseuses des droits de l'homme liés à l'environnement

54. Des femmes et des filles du monde entier, appartenant pour la plupart à des communautés autochtones, noires et à d'autres communautés marginalisées sur le plan racial, ont joué un rôle moteur admirable dans la défense de l'environnement. Ces défenseuses des droits de l'homme liés à l'environnement sont touchées de manière disproportionnée par les atteintes à ces droits. En réaction, elles remettent en cause le patriarcat, le pouvoir des grandes sociétés et la complicité de l'État⁸⁷.

55. Les femmes et les filles qui défendent l'environnement et les droits de l'homme sont souvent désavantagées par rapport à leurs homologues masculins parce qu'elles sont privées des droit de propriété et d'occupation foncières, vivent dans la pauvreté relative et sont exclues de la prise des décisions. Victimes de discrimination fondée sur le genre, elles sont stigmatisées, marginalisées, humiliées et exposées à un risque accru de violence et de représailles du fait de leur militantisme. Elles sont accusées de négliger leurs obligations familiales en se consacrant à la justice environnementale et subissent parfois des pressions sous la forme de menaces dirigées contre des membres de leur famille et des proches⁸⁸. Ces dernières années, des centaines de femmes ont été assassinées parce qu'elles défendaient les droits de l'homme et les droits liés à l'environnement, à la terre et à l'eau. De nombreuses autres font l'objet de violence, d'intimidation et de poursuites.

⁸⁴ Ibid., par. 17 et 18.

⁸⁵ Itzá Castañeda Camey *et al.*, *Gender-based Violence and Environment Linkages: The Violence of Inequality* (2020).

⁸⁶ <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/policy-briefing-1.pdf>. Voir également Joni Seager, *Gender and Illegal Wildlife Trade: Overlooked and Underestimated* (2021).

⁸⁷ A/72/170.

⁸⁸ A/HRC/40/60.

IV. Lueurs d'espoir

56. Les femmes et les filles ont toujours beaucoup contribué à la bonne intendance de l'environnement, au bénéfice de leurs familles, de leurs communautés, des entreprises et de la nature. Elles sont de formidables agents du changement et des partenaires essentielles dans l'édification d'un monde juste et durable pour l'avenir. La perspective de leur autonomisation offre une lueur d'espoir plus que nécessaire. La réalisation du droit à un environnement propre, sain et durable, d'une manière propre à faire évoluer les normes et les relations entre les sexes, aurait des retombées bénéfiques immenses, et pas seulement pour les femmes et les filles. Cette perspective ne devrait toutefois pas servir de prétexte à l'instrumentalisation ou à la marchandisation du droit des femmes et des filles à la non-discrimination. La réalisation du droit des femmes et des filles à un environnement sain dans des conditions d'égalité est un impératif en soi, qui découle du respect dû à la dignité inhérente à chaque femme et chaque fille.

57. On sait que la participation des femmes et des filles à l'élaboration et à l'application de politiques climatiques et environnementales, notamment en tant que leaders, permet d'avoir des environnements plus propres et plus sains, de favoriser la biodiversité, de renforcer la résilience des communautés et à de répartir plus équitablement les bienfaits de la nature⁸⁹. Il existe des corrélations entre la présence de femmes à des postes d'autorité politique et une empreinte carbone nationale plus faible, entre une plus grande proportion de femmes parmi les députés et la ratification de traités environnementaux, et entre un plus grand pourcentage de femmes au sein du conseil d'administration d'une entreprise et la présentation d'informations complètes sur les émissions de carbone de cette entreprise⁹⁰. Une étude récente menée sur 18 pays a montré que là où il y avait un plus grand nombre de femmes élues, les normes écologiques étaient plus rigoureuses⁹¹. En outre, plus les filles sont instruites, plus la résilience aux changements climatiques est forte⁹².

58. Le renforcement des droits des femmes et l'amélioration de leur accès aux ressources naturelles a des retombées positives sur la nature et les individus. En Indonésie, au Pérou et en République-Unie de Tanzanie, lorsque la participation des femmes à la gestion forestière était garantie au niveau local par des quotas de genre et encouragée financièrement, les résultats en matière de conservation étaient meilleurs⁹³. La participation des femmes à la gouvernance environnementale réduit le risque de conflit relatif aux ressources. Ainsi, en faisant preuve de créativité, des pêcheuses à la frontière entre la Guinée et le Libéria sont parvenues à résoudre un conflit vieux de plusieurs dizaines d'années à propos d'une pêcherie partagée⁹⁴.

59. Les femmes qui participent à l'élaboration des politiques sont plus susceptibles que les hommes de mettre l'accent sur les biens collectifs. En Inde, par exemple, les élues privilégiaient davantage les investissements dans l'eau et l'assainissement que leurs homologues masculins⁹⁵. Selon une étude sur les projets d'approvisionnement en eau et d'assainissement qui ont été menés dans 88 communautés réparties dans 15 pays, les projets conçus et dirigés avec la pleine participation de femmes sont plus durables et efficaces que les autres⁹⁶.

60. Dans le domaine de l'agriculture, les approches qui tiennent compte des questions de genre et qui font évoluer les rapports entre femmes et hommes (par exemple, qui garantissent que les deux sexes bénéficient équitablement des programmes d'appui gouvernementaux)

⁸⁹ https://www.unwomen.org/sites/default/files/2021-12/CSW66%20EGM%20report_final.pdf.

⁹⁰ Global Gender and Climate Alliance, *Gender and Climate Change*.

⁹¹ Amy Atchison et Ian Down, « The effects of women officeholders on environmental policy », *Review of Policy Research* (2019).

⁹² Plan International, *From the Frontlines: Youth Call for Action to Address Loss and Damage Caused by Climate Change* (2022).

⁹³ Nathan Cook, Tara Grillos et Krister Andresson, « Gender quotas increase the equality and effectiveness of climate policy interventions », *Nature Climate Change* (2019).

⁹⁴ Isabelle Fauconnier *et al.*, *Women as Change-Makers in the Governance of Shared Waters* (2018).

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ Imrana Jalal, *Women, Water, and Leadership* (2014).

contribuent à la réalisation des objectifs de développement durable concernant la faim, la pauvreté, l'inégalité de genre, la résilience face aux catastrophes liées au climat, la biodiversité, l'éducation et les moyens de subsistance. Éliminer les disparités fondées sur le genre dans le domaine de l'agriculture permettrait de sortir de la pauvreté des centaines de milliers de personnes au Malawi, en Ouganda et en République-Unie de Tanzanie⁹⁷. En donnant aux agricultrices le même niveau de ressources que les agriculteurs, on pourrait nourrir 100 à 150 millions de personnes dans le besoin et réduire ainsi la faim dans le monde de 12 à 17 %⁹⁸. Comme le Secrétaire général l'a souligné dans son rapport intitulé « Notre Programme commun », quand les femmes dirigent et participent aux décisions sur un pied d'égalité avec les hommes, quand leur intégration économique est assurée, c'est l'humanité tout entière, hommes et femmes confondus, qui en profite⁹⁹.

V. Obligations des États

61. La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes est l'instrument le plus complet concernant le droit des femmes à l'égalité. Elle impose aux États de prendre toutes les mesures appropriées, y compris des mesures temporaires spéciales, pour interdire et éliminer la discrimination à l'égard des femmes et des filles dans tous les domaines. Les États doivent appliquer des mesures porteuses de transformation, c'est-à-dire des mesures capables de faire évoluer les normes et les systèmes qui perpétuent l'inégalité de genre, et s'attaquer aux causes profondes de la discrimination fondée sur le genre, y compris celles liées au droit des femmes et des filles à un environnement propre, sain et durable.

62. Le droit à un environnement propre, sain et durable implique que les États ont des obligations d'ordre procédural et des obligations de fond, qui sont d'autant plus cruciales à l'égard des personnes en situation de vulnérabilité, comme énoncé dans les principes-cadres relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement¹⁰⁰. Selon le principe-cadre 3, qui reprend les principes fondamentaux du droit international des droits de l'homme, pour lutter contre la discrimination tant directe qu'indirecte, les États doivent prendre en compte les préjugés hérités de l'histoire ou tenaces qui visent des groupes d'individus, reconnaître que les dommages environnementaux peuvent à la fois résulter de systèmes de discrimination existants et les renforcer, et prendre des mesures efficaces contre les facteurs sous-jacents à l'origine de la discrimination ou contribuant à la perpétuer. Ces obligations visent à la fois la discrimination fondée sur le sexe et celle fondée sur le genre et exigent une action transformatrice urgente pour remédier aux causes structurelles des inégalités¹⁰¹.

63. Si certaines obligations relatives aux droits de l'homme peuvent être exécutées de manière progressive, l'obligation de non-discrimination a un effet immédiat. Les États doivent tenir compte de la situation de droit et de fait des femmes (et des filles), puis prendre des mesures législatives, directives et autres pour garantir l'égalité réelle des femmes et des hommes¹⁰², ce qui signifie qu'ils doivent intégrer des évaluations et des mesures qui tiennent compte des questions de genre et qui font évoluer les rapports entre femmes et hommes dans toutes les initiatives qui ont des incidences environnementales ou climatiques, de façon à garantir la réalisation du droit à un environnement sain dans des conditions d'égalité pour les femmes et les hommes. Des mesures temporaires spéciales (notamment des quotas, des exigences de quorum, des cibles et des incitations) devraient être adoptées pour accélérer les progrès. En outre, selon le principe de non-discrimination, les États doivent adopter une démarche intersectionnelle, en tenant compte de la diversité qui existe parmi les femmes, les filles et les personnes LGBT+.

⁹⁷ PNUE et Union internationale pour la conservation de la nature, *Gender and Environment Statistics*.

⁹⁸ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture, 2010-11* (2011).

⁹⁹ A/75/982, par. 31.

¹⁰⁰ A/HRC/37/59, annexe 1.

¹⁰¹ Comité sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 28 (2010).

¹⁰² Ibid.

64. Les États doivent appliquer une approche transformatrice fondée sur les droits pour faire face aux conséquences des crises relatives au climat, à la biodiversité et à la pollution et garantir rapidement l'égalité des sexes dans la prise des décisions relatives à l'environnement, le partage des avantages et les mécanismes y relatifs. L'approche fondée sur les droits permet de préciser les obligations des États à l'égard des femmes et des filles, d'accélérer l'application de mesures ambitieuses et d'accorder la priorité aux plus défavorisés. Les États doivent mobiliser un maximum de ressources financières, humaines et politiques dans le cadre de cette approche transformatrice afin de garantir le respect, la protection et l'exercice du droit à un environnement propre, sain et durable. Pour honorer leurs obligations, ils doivent s'appuyer sur d'autres principes, tels que les principes de prévention, de précaution, de non-discrimination et de non-régression et le principe du pollueur-payeur. Ils doivent veiller à ne pas aggraver les injustices environnementales et s'employer activement à y remédier.

A. Obligations d'ordre procédural

1. Autonomisation des femmes et des filles par l'accès à l'information et à l'éducation

65. Les stéréotypes de genre ayant fait que la plupart des secteurs liés à l'environnement (par exemple, la science et la technologie) sont dominés par les hommes, les États doivent prendre des mesures ciblées pour favoriser la formation, le développement professionnel, l'embauche et la promotion des femmes dans ces secteurs. L'éducation transformatrice doit contribuer à éliminer les préjugés et les stéréotypes et à faire évoluer les pratiques, les systèmes et les normes qui favorisent l'exploitation de la nature, des femmes et des filles. Les États doivent sensibiliser les hommes et les garçons aux questions de genre et leur faire prendre conscience qu'ils doivent aider à l'autonomisation des femmes et des filles et à la lutte contre l'inégalité de genre et la crise environnementale mondiale.

66. Une approche transformatrice suppose que les États mettent en place des programmes complets d'éducation écologique à tous les niveaux et fournissent au public des informations accessibles, abordables, exactes et compréhensibles concernant :

- a) Les droits humains des femmes et des filles, y compris le droit à un environnement propre, sain et durable et les droits sur les terres, l'eau et les autres ressources ;
- b) Le lien entre l'inégalité de genre et l'injustice environnementale, notamment les causes et les conséquences des changements climatiques, de la pollution et de la perte de biodiversité et les effets différenciés qu'ils ont sur les femmes et les hommes ;
- c) Les effets particuliers que les dommages environnementaux ont sur les droits et la santé des femmes et des filles, notamment la santé sexuelle et procréative ;
- d) Les lois, politiques et mécanismes décisionnels établis ou envisagés en matière de gouvernance environnementale.

67. Les États doivent aussi :

- a) Dispenser aux enseignants une formation propre à faire évoluer les normes et les relations entre les femmes et les hommes ;
- b) Appuyer le renforcement des capacités des femmes et des filles, soutenir leur formation professionnelle et technique et leur développement professionnel et faciliter leur accès à Internet, à la technologie et aux autres ressources ;
- c) Élaborer des programmes qui permettent à des femmes cadres ou scientifiques de participer à tous les aspects de la bonne gouvernance de l'environnement et du développement économique durable¹⁰³ ;
- d) Veiller à ce que les études d'impact sur l'environnement tiennent compte des droits de l'homme afin d'examiner les effets différenciés que les projets de plan et de politique et les autres projets pourraient avoir sur les femmes et les hommes.

¹⁰³ *Programme d'action de Beijing*, par. 256.

2. Participation utile, éclairée, inclusive et équitable

68. Les États doivent prendre des mesures transformatrices, y compris des mesures temporaires spéciales, pour assurer rapidement la participation égale des femmes et des hommes à la prise des décisions relatives au climat et à l'environnement, redistribuer les terres, les prérogatives et les ressources, éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans la vie politique et publique et garantir que les femmes ont les mêmes possibilités que les hommes de représenter leur gouvernement à l'échelon international¹⁰⁴. On peut citer comme exemples de ces mesures l'affectation de ressources supplémentaires, un traitement préférentiel, le recrutement, l'embauche et la promotion ciblés, des objectifs chiffrés assortis de délais et l'application de quotas¹⁰⁵. Le manque de temps est un obstacle majeur à la participation des femmes à la prise des décisions relatives à l'environnement, notamment en tant que leaders ; les États doivent donc s'employer à faire évoluer les stéréotypes de genre et les comportements qui font que les femmes assument une part disproportionnée de la charge de travail non rémunérée¹⁰⁶.

69. Pour garantir une approche de la participation et du leadership, les États doivent :

- a) Faire en sorte que les femmes et les filles aient toutes les mêmes possibilités que les hommes et les garçons de participer de manière utile, raisonnée et équitable à l'adoption et à l'application de toutes les décisions relatives au climat et à l'environnement ;
- b) Repenser les institutions décisionnelles à tous les niveaux pour surmonter les obstacles liés au genre qui entravent la participation et la mobilisation réelle des femmes ;
- c) Prendre des mesures spéciales pour que des femmes occupent des postes de direction dans tous les secteurs participant à l'action climatique et environnementale et à la réduction des risques de catastrophe ;
- d) Donner des moyens d'action aux femmes et aux filles les plus directement touchées, les plus vulnérables et les plus marginalisées¹⁰⁷.

3. Accès abordable en temps utile à la justice et à des recours effectifs

70. Les États doivent, par l'intermédiaire des tribunaux, des institutions nationales des droits de l'homme et des autres institutions publiques, assurer aux femmes une protection effective contre tout acte de discrimination¹⁰⁸. Ils doivent notamment leur donner accès à des recours et à des mécanismes qui permettent de demander des comptes aux responsables de dommages climatiques et environnementaux. Les États doivent veiller à ce que les femmes et les filles aient accès à des procédures judiciaires et administratives qui répondent à leurs besoins particuliers et satisfont aux exigences fondamentales de la justice, notamment : l'impartialité, l'indépendance, l'accessibilité, y compris économique, la sécurité, la transparence et l'équité ; l'examen rapide des demandes ; la disponibilité des compétences et des ressources nécessaires ; le droit de faire appel à une juridiction supérieure ; le rendu de décisions contraignantes, publiques et effectivement appliquées, y compris l'adoption des mesures provisoires et des mesures de compensation, de restitution et de réparation¹⁰⁹. Ces procédures devaient être disponibles pour l'examen de plaintes portant sur des violations passées, contemporaines, imminentes et prévisibles des droits de l'homme.

71. Plus précisément, les États doivent :

- a) Fournir aux femmes et aux filles des informations exactes et suffisantes sur leurs droits et les voies judiciaires dont elles disposent pour défendre ces droits et les faire respecter ;

¹⁰⁴ Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 7 et 8.

¹⁰⁵ Comité sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 25 (2004).

¹⁰⁶ Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 5.

¹⁰⁷ Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 12 (2009).

¹⁰⁸ Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 2 c).

¹⁰⁹ Recommandation générale n° 33 (2015).

b) Éliminer systématiquement les obstacles à la justice fondés sur le genre (notamment les obstacles d'ordre social, culturel, financier, juridique, procédural, linguistique et physique) dans les mécanismes formels et informels ;

c) Fournir aux juges, aux procureurs et aux autres professionnels du droit et de l'application de la loi une formation visant à éliminer les stéréotypes de genre ;

d) Assurer la prise en compte des questions de genre et l'application d'approches transformatrices dans tous les domaines du système judiciaire afin de donner suite aux différents types de violations subies par les femmes et les filles et de répondre aux besoins et aux attentes particuliers de ces dernières en matière de recours ;

e) Veiller à ce que tous les systèmes judiciaires soient adaptés aux besoins des femmes qui subissent des formes de discrimination intersectionnelle, notamment à ce que les bâtiments soient accessibles physiquement aux femmes et aux filles handicapées¹¹⁰.

4. Protection efficace des défenseurs et défenseuses des droits de l'homme liés à l'environnement

72. Les États doivent veiller à ce que les femmes et les filles qui défendent les droits de l'homme liés à l'environnement bénéficient de conditions sûres et favorables à la conduite de leurs activités, prendre des mesures spéciales pour leur offrir une protection renforcée contre les menaces, l'intimidation, le harcèlement, les poursuites et la violence, enquêter sur les infractions de ce type, en poursuivre les auteurs et les sanctionner, et s'attaquer aux causes profondes du conflit socioenvironnemental. Pour s'acquitter de cette obligation d'une manière propre à faire évoluer les normes de genre et les relations entre les femmes et les hommes, les États doivent prendre des mesures spéciales pour renforcer la protection des défenseuses des droits humains et environnementaux. Ils devraient appliquer une approche intersectionnelle à cet égard, en accordant une attention particulière aux femmes et aux filles qui appartiennent à d'autres groupes vulnérables, en particulier les autochtones, celles qui sont d'ascendance africaine ou appartiennent à d'autres minorités raciales, les paysannes et les personnes LGBT+. Les États devraient aussi établir des mécanismes nationaux et régionaux de protection des défenseurs des droits de l'homme qui soient accessibles, indépendants et porteurs de transformation, soutenir ces mécanismes et les faire connaître.

5. Données ventilées et surveillance

73. L'élimination de la discrimination de droit et de fait à l'égard des femmes et des filles est indispensable pour assurer l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme tels que le droit à un environnement propre, sain et durable. Il ne suffit donc pas de s'attaquer aux lois, règlements et politiques discriminatoires. Les États doivent aussi éliminer les différences fondées sur le genre et sur l'âge dans l'exposition à la pollution atmosphérique et à des matières toxiques, l'accès à l'eau potable et à des aliments sains produits de manière durable, la réduction des risques de catastrophe et l'accès à la propriété et à l'occupation foncières et aux ressources. Ils doivent disposer de données ventilées par sexe et par genre à cette fin, de manière à mieux comprendre les problèmes qui se posent et à déterminer dans quelle mesure les politiques, les programmes et les mesures mis en place donnent les résultats attendus. Par exemple, comme les pays qui reçoivent une aide publique au développement ne collectent pas de données ventilées par sexe, il est impossible de savoir si cette aide bénéficie aux agricultrices¹¹¹.

74. Pour repérer les injustices environnementales et y remédier, les États doivent renforcer les capacités des organismes nationaux de statistique et des institutions publiques de collecter, d'évaluer, de suivre et de communiquer des données ventilées par sexe, par genre et par d'autres facteurs croisés associés à une vulnérabilité accrue aux dommages environnementaux et climatiques (par exemple, le revenu, l'âge, la race, l'appartenance ethnique, le statut migratoire, le handicap et l'emplacement géographique). Ils pourront ainsi surveiller les effets – y compris les effets discriminatoires – que les changements

¹¹⁰ Ibid. Voir également la recommandation générale n° 39 (2002) et [A/72/162](#).

¹¹¹ Oxfam, *Ten Years after the Global Food Crisis, Rural Women Still Bear the Brunt of Poverty and Hunger* (2019).

climatiques, la pollution et la perte de biodiversité ont sur les droits environnementaux, sociaux, économiques, culturels et humains et sur le droit à la santé, notamment examiner le lien entre les changements climatiques et le mariage d'enfants et d'autres effets touchant particulièrement les femmes et les filles. Les États doivent veiller à ce que les femmes jouissent du meilleur état de santé possible tout au long de leur vie, dans des conditions d'égalité avec les hommes¹¹². Des recherches et des chercheurs supplémentaires seront nécessaires, ce qui signifie que, pour que les États s'acquittent de leurs obligations, il faudra des ressources financières, humaines et techniques additionnelles et une meilleure coordination entre les organismes publics. En particulier, les États doivent accroître les travaux de surveillance et de recherche consacrés aux conséquences des problèmes environnementaux sur la santé maternelle et procréative.

B. Obligations de fond

75. Plus de 2,5 milliards de femmes et de filles dans le monde souffrent de lois discriminatoires¹¹³. La possibilité qu'ont les femmes d'hériter de titres fonciers ou d'accéder à d'autres formes de propriété est souvent limitée par des lois foncières, successorales, civiles, coutumières, religieuses et familiales discriminatoires¹¹⁴, en particulier en Afrique, au Moyen-Orient, en Asie et dans le Pacifique. Par exemple, 76 États n'ont pas adopté de loi qui accordent aux femmes les mêmes droits que les hommes en matière de propriété et d'héritage. Les lois discriminatoires sont contraires à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, qui impose aux États d'inscrire dans leur constitution et leur législation nationale le principe de l'égalité des sexes et de modifier ou d'abroger les lois, les coutumes et les pratiques qui constituent une discrimination à l'égard des femmes. Les États doivent éliminer toutes les formes de discrimination qui touchent au droit de propriété et d'occupation foncières et à la gestion des ressources naturelles, y compris celles qui sont liées à la situation matrimoniale, à la capacité juridique et à l'accès aux ressources économiques. En particulier, ils doivent assurer aux femmes et aux hommes les mêmes droits de propriété et d'occupation foncières, y compris le droit d'hériter et de léguer ces droits.

76. Les États devraient inscrire dans la législation le droit des femmes et des filles à un environnement propre, sain et durable, ainsi que les droits associés concernant la capacité des femmes d'utiliser, de conserver et de protéger la nature, de bénéficier de ses bienfaits et de participer à la prise des décisions la concernant dans des conditions d'égalité avec les hommes. Les gouvernements doivent s'abstenir de toute mesure menaçant ou violant ces droits. Ils devraient passer en revue toutes les lois et politiques relatives au climat, aux terres, à l'énergie, aux ressources naturelles et à l'environnement et les réviser, si nécessaire, pour qu'elles soient porteuses de transformation. Les lois, les politiques, les budgets et les procédures (y compris relatif au climat et à l'environnement) qui ne tiennent pas compte des questions de genre favorisent la discrimination à l'égard des femmes et désavantagent ces dernières par rapport au hommes, et sont donc incompatibles avec les obligations que le droit international fait aux États¹¹⁵. Les États doivent modifier toutes les lois climatiques et environnementales qui ne tiennent pas compte des questions de genre pour y inscrire les droits des femmes et des filles et éviter de prendre des mesures régressives qui nuisent au droit des femmes et des filles à un environnement sain.

77. Les États doivent adopter une approche à l'échelle de l'ensemble de l'administration, vu la nécessité que toutes les institutions publiques nationales et sous-nationales – pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire – fassent évoluer les choses pour que les femmes et les filles puissent exercer leur droit à un environnement propre, sain et durable sans discrimination¹¹⁶. Un vaste programme de formation et de renforcement des capacités devra être mené à cette fin, car les institutions publiques emploient majoritairement des hommes, en particulier aux

¹¹² Programme d'action de Beijing, par. 92.

¹¹³ E/CN.6/2020/3.

¹¹⁴ Aguilar, *Study*.

¹¹⁵ E/CN.4/2006/118 et A/HRC/16/40. Voir également la recommandation générale n° 34 (2016).

¹¹⁶ E/2022/27-E/CN.6/2022/16, chap. 1, sect. A.

postes de direction, et les préjugés sexistes et les normes sociales discriminatoires y sont souvent répandus. Les États doivent faire en sorte que les ministères de l'environnement soient mieux informés des questions de genre et que les ministères qui s'occupent des affaires féminines connaissent mieux les questions environnementales.

78. Les États doivent garantir l'application effective de lois, de règlements et de normes environnementales propres à faire évoluer les normes de genre et les relations entre les sexes et affecter les ressources financières, institutionnelles et humaines nécessaires à cette fin. Il serait contraire à leurs obligations de ne pas prévenir des atteintes prévisibles aux droits de l'homme provoquées par les changements climatiques, qui touchent tout particulièrement les femmes et les filles, ou de ne pas réglementer les activités préjudiciables qui contribuent à de telles atteintes, et ils doivent mobiliser dans toute la mesure possible les ressources disponibles pour l'adoption de mesures d'atténuation des changements climatiques¹¹⁷.

79. Les approches visant à ce que les entreprises respectent les droits de l'homme de leur propre chef se sont révélées inefficaces. Les États ont l'obligation de suivre et de réglementer le comportement des entreprises, d'appliquer des règles et d'imposer des amendes importantes en cas de manquement afin de garantir le respect des droits des femmes et des filles¹¹⁸.

80. Les États doivent garantir le droit des femmes et des filles à un environnement propre, sain et durable en suivant une approche transformatrice. Ainsi, ils doivent :

a) Améliorer la qualité de l'air à l'intérieur des habitations et à l'extérieur en assurant l'accès universel à des modes de cuisson et de chauffage propres et en réduisant la pollution de l'air ambiant, en priorité là où la qualité de l'air est la plus mauvaise ;

b) Assurer l'accès universel à une eau potable en quantité suffisante et à des services d'assainissement adéquats et suffisants ;

c) Soutenir la transition vers des systèmes alimentaires agro-écologiques dans lesquels les femmes et les filles ont les mêmes possibilités que les hommes de produire et de consommer durablement des aliments sains ;

d) Réglementer et prévenir l'exposition à des matières toxiques qui sont particulièrement nocives pour les femmes et les filles, en accordant une attention particulière à la santé procréative, maternelle et développementale ;

e) Conserver, protéger et restaurer une biodiversité et des écosystèmes sains, en veillant à ce que les femmes et les filles bénéficient équitablement des bienfaits de la nature ;

f) Préserver un climat sûr, notamment par des mesures d'atténuation, d'adaptation, de réduction des risques de catastrophe et de financement de l'action climatique qui répondent aux besoins des femmes et des filles, en particulier dans les pays vulnérables face aux changements climatiques ;

g) Éliminer la violence environnementale et toutes les autres formes de violence fondée sur le genre qui sont aggravées par les dommages environnementaux ;

h) Répondre aux besoins des femmes et des filles qui sont obligées d'émigrer ou qui restent sur place tandis que les hommes émigrent en raison de facteurs environnementaux, et leur donner les moyens d'exercer leurs droits¹¹⁹.

81. L'élimination de la discrimination systémique dont les femmes et les filles font l'objet est indispensable à la réalisation effective de leur droit à un environnement propre, sain et durable. Les États doivent :

a) Éliminer les causes profondes des inégalités de genre qui portent préjudice aux femmes et aux filles ;

¹¹⁷ HRI/2019/1.

¹¹⁸ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observations générale n^{os} 24 (2019) et 16 (2005), par. 20.

¹¹⁹ Recommandation générale n^o 37 (2018).

b) Modifier les lois, les politiques, les plans d'action et les mesures qui perpétuent la discrimination à l'égard des femmes s'agissant de l'exercice de leur droit à un environnement sain ;

c) Garantir aux femmes la même capacité juridique que les hommes de détenir, de gérer, d'hériter, de léguer et de vendre des terres et des biens, d'être titulaires de licences et de permis d'occupation, de conclure des contrats et d'administrer des biens, indépendamment de leur mari ou de leur tuteur de sexe masculin ;

d) Adopter des mesures efficaces et adéquates pour mettre fin aux pratiques qui nuisent aux droits et à la santé des filles et qui sont exacerbées par la crise climatique et environnementale, notamment le mariage d'enfants, les mutilations génitales féminines, le fait qu'on nourrisse en priorité les garçons et les meurtres de « sorcières » ;

e) Améliorer la prise en compte des questions de genre dans les systèmes de santé et appliquer plus largement des mesures porteuses de transformation, en particulier dans le cadre des interventions en cas de catastrophe ;

f) Éliminer la discrimination économique en imposant l'égalité d'accès aux emplois et l'égalité de rémunération pour les femmes et les hommes, un congé de maternité payé et des investissements massifs dans le secteur des services à la personne ;

g) Interdire le licenciement au motif d'une grossesse, d'une maternité ou de la situation matrimoniale ;

h) Améliorer la santé et la sécurité sur le lieu de travail dans les secteurs structurés et non structurés de l'économie où les femmes sont majoritaires, et remédier aux risques liés à la santé au travail des femmes et des filles ;

i) Afficher une tolérance zéro concernant la violence à l'égard des femmes et des filles en s'efforçant de prévenir toutes les formes de violence fondée sur le genre, en menant des enquêtes selon qu'il convient et en sanctionnant les responsables.

C. Obligations particulières envers les femmes et les filles en situation de vulnérabilité

82. Les mesures climatiques et environnementales propres à faire évoluer les choses devraient être axées sur les groupes de femmes et de filles qui sont davantage vulnérables, notamment celles appartenant à des minorités autochtones, raciales, ethniques et sexuelles, les femmes et filles handicapées, adolescentes, âgées ou célibataires, celles qui sont chefs de famille, les veuves, les femmes et filles en situation de pauvreté qui vivent en milieu rural ou urbain, les prostituées, ainsi que les déplacées, les apatrides, les réfugiées, les demandeuses d'asile et les migrantes¹²⁰.

83. Les femmes et les filles autochtones nourrissent un lien particulier avec leur environnement, qu'elles considèrent comme des « territoires de vie », la Pachamama ou la Terre nourricière. Elles souffrent particulièrement de la pollution, de la déforestation, de la crise climatique et de la perte de biodiversité. Certaines communautés d'ascendance africaine, paysannes ou locales ont des liens tout aussi profonds avec la nature. Les États doivent :

a) Prendre en considération et prioriser les besoins et les droits individuels et collectifs des femmes et des filles de ces communautés dans toutes leurs initiatives climatiques et toutes celles visant à assurer la conservation, la protection, la restauration et l'utilisation durable de la nature ainsi que le partage équitable de ses bienfaits ;

b) Prendre des mesures pour protéger les connaissances traditionnelles, les coutumes et les droits culturels des femmes de communautés autochtones et d'ascendance africaine et des communautés rurales dépendantes de la nature ;

¹²⁰ Ibid., par. 26 a) et 35.

c) Soutenir le renforcement des capacités des femmes et des filles dont l'identité culturelle et les moyens de subsistance sont directement liés à la nature afin qu'elles conservent et utilisent durablement la nature en s'appuyant sur leurs connaissances traditionnelles, leurs coutumes et leurs responsabilités en matière d'intendance ;

d) Respecter le droit des femmes et des filles autochtones d'avoir leur consentement préalable, libre et éclairé pris en compte dans toutes les décisions ayant des incidences sur leurs territoires, leur patrimoine culturel et leurs droits avant d'autoriser des projets économiques ou climatiques ou des projets de développement ou d'extraction, ou de désigner leurs terres comme zones protégées.

84. Comme les lois et les pratiques coutumières des communautés autochtones et d'ascendance africaine et des autres communautés rurales dépendantes de la nature peuvent être à l'origine de discrimination à l'égard des femmes et des filles, les États doivent veiller à ce que les lois qui garantissent l'égalité des sexes et interdisent la discrimination à l'égard des femmes s'appliquent aussi à ces communautés.

85. La terre est le bien le plus important pour la plupart de ceux qui vivent dans des pays en développement, en partie car elle conditionne la capacité des femmes rurales de sortir de la pauvreté et de faire bouger les choses sur le plan environnemental, notamment en ce qui concerne leur droit à un environnement propre, sain et durable¹²¹. Les États doivent inscrire dans la législation le droit de propriété de terres et de ressources naturelles, le droit d'occupation et le droit de participation des femmes de communautés autochtones et d'autres communautés rurales dépendantes de la nature, y compris les droits de propriété et d'occupation foncières que les membres de ces communautés détiennent collectivement.

86. Pour s'acquitter de leur obligation de protéger le droit à un environnement propre, sain et durable, les États doivent réglementer strictement les activités des entreprises afin de prévenir toute action qui menacerait les terres, les ressources en eau et les écosystèmes des femmes et des filles de communautés autochtones, d'ascendance africaine, locales et paysannes. Ils devraient mettre en lumière, appuyer et honorer les nombreuses contributions que ces titulaires de droits déterminantes apportent dans les domaines de l'action climatique, de l'intendance environnementale, de la conservation et de la restauration.

VI. Responsabilités des entreprises

87. Les entreprises et les autres acteurs non étatiques portent couramment atteinte aux droits des femmes et des filles en polluant l'air, l'eau et le sol, en aggravant la crise climatique, en détruisant la biodiversité et les écosystèmes et en produisant et commercialisant des aliments malsains produits d'une manière non durable. De plus, les entreprises favorisent les stéréotypes de genre préjudiciables, le consumérisme, la surconsommation et la marchandisation de la nature. Elles externalisent souvent leurs activités néfastes pour l'environnement des pays à revenu élevé vers les pays à revenu faible ou intermédiaire, où les mesures de protection des droits de l'homme et de l'environnement sont plus faibles, lorsqu'elles sont appliquées¹²². En outre, certaines organisations environnementales continuent d'aborder la conservation selon des approches axées sur l'exclusion, portant ainsi atteinte aux droits de l'homme et compromettant les résultats en matière de biodiversité, ce qui a de graves conséquences pour les femmes et les filles¹²³.

88. Les entreprises devraient adopter des pratiques transformatrices qui contribuent à faire évoluer les normes patriarcales et les rapports de force inégaux à l'origine des injustices environnementales, de la discrimination et de la violence fondées sur le genre¹²⁴. À la lumière des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et aux

¹²¹ <https://www.ifad.org/documents/38714170/39148759/Land+tenure+security+and+poverty+reduction.pdf/c9d0982d-40e4-4e1e-b490-17ea8fef0775>. Voir également Aguilar, *Study*.

¹²² A/75/161.

¹²³ <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/policy-briefing-1.pdf>.

¹²⁴ A/HRC/41/43, par. 39.

responsabilités concernant le droit des femmes et des filles à un environnement propre, sain et durable qui y sont énoncées, elles doivent¹²⁵ :

- a) Faire preuve de diligence raisonnable afin de repérer et d'évaluer tous les effets néfastes, réels ou potentiels, que leurs activités pourraient avoir sur les droits de l'homme et l'environnement ou auxquels elles pourraient contribuer, d'y mettre fin, de les atténuer et d'y remédier efficacement, et de prévenir ou d'atténuer les incidences négatives sur les droits de l'homme, le climat et l'environnement qui sont liées à leurs opérations, à leurs produits ou à leurs services par l'intermédiaire de leurs chaînes d'approvisionnement et de leurs relations commerciales ;
- b) Divulguer publiquement les effets néfastes que leurs activités ont sur la santé, les droits et le bien-être des femmes, des filles et de la nature ;
- c) S'engager publiquement à instaurer une véritable égalité des sexes ;
- d) Soutenir les lois et les politiques visant à éliminer les inégalités entre les sexes et aborder les problèmes climatiques et environnementaux selon une approche fondée sur les droits ;
- e) Appliquer une politique de tolérance zéro concernant les actes d'intimidation, les menaces et les représailles à l'égard des femmes et des filles ;
- f) Assurer ou faciliter l'accès à des recours effectifs aux femmes et aux filles touchées par des dommages environnementaux qui sont causés par une entreprise ou auxquels une entreprise contribue.

VII. Bonnes pratiques

89. Il existe de nombreuses bonnes pratiques respectueuses du droit des femmes et des filles à un environnement propre, sain et durable. Faute de place, elles sont exposées dans une annexe¹²⁶.

VIII. Conclusions et recommandations

90. **L'humanité doit créer un monde équitable pour les hommes et les femmes et écologiquement durable. Ces objectifs sont tellement indissociables qu'on ne saurait en atteindre sans viser l'autre. La discrimination et la non-durabilité étant étroitement liées, omniprésentes et enracinées, seuls des changements systémiques et transformateurs fondés sur les droits permettront de bâtir un monde juste et durable dans lequel tous les individus, y compris l'ensemble des femmes et des filles, peuvent exercer leur droit à un environnement propre, sain et durable. Des changements propres à faire évoluer les normes de genre et les relations entre les sexes sont particulièrement importants dans le contexte d'un relèvement juste au lendemain de la pandémie de COVID-19, qui a fait reculer les acquis en matière d'égalité des sexes dans de nombreux pays.**

91. **Le Rapporteur spécial souscrit sans réserve aux recommandations relatives aux changements climatiques, à l'environnement et aux droits des femmes et des filles qui ont été formulées par la Commission de la condition de la femme¹²⁷, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes¹²⁸, le Comité des droits de l'enfant¹²⁹, la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes et les filles, ses**

¹²⁵ <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/environment/srenvironment/activities/2022-07-01/20220701-sr-environment-policybriefing3.pdf>.

¹²⁶ L'annexe sera disponible à l'adresse <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/AnnualReports.aspx>.

¹²⁷ E/2022/27-E/CN.6/2022/16, chap. I, sect. A.

¹²⁸ Recommandations générales n^{os} 37 (2018) et 39 (2022).

¹²⁹ Projet d'observation générale n^o 26, disponible à l'adresse <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2023/call-comments-draft-general-comment-childrens-rights-and-environment-special>.

causes et ses conséquences¹³⁰, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement¹³¹, la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation¹³², le Rapporteur spécial sur les incidences sur les droits de l'homme de la gestion et de l'élimination écologiquement rationnelles des produits et déchets dangereux¹³³, le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones¹³⁴, ONU-Femmes¹³⁵, le PNUE¹³⁶ et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme¹³⁷.

1. Accélérer l'action climatique et environnementale porteuse de transformation pour les femmes et fondée sur les droits

92. Les États devraient inscrire le droit de chacun, y compris les femmes et les filles, à un environnement propre, sain et durable dans tous les systèmes juridiques régionaux et nationaux, et appliquer rapidement des mesures propres à faire évoluer les normes de genre et les relations entre les sexes pour garantir ce droit des femmes et des filles. Dans ce contexte, ils devraient notamment :

a) Prendre des mesures d'atténuation, d'adaptation et de compensation plus ambitieuses pour limiter les conséquences que la crise climatique a pour les femmes et les filles et y remédier ;

b) S'attacher en priorité à assurer l'approvisionnement en eau et l'assainissement des écoles, des établissements de soins, des autres bâtiments publics, des lieux de travail et des habitations qui sont dépourvus de ces services essentiels ;

c) Renforcer les normes de qualité de l'air en appliquant les dernières directives établies par l'Organisation mondiale de la Santé ;

d) Porter l'investissement dans des modes de cuisson propre à 5 milliards de dollars des États-Unis par an pour garantir l'accès universel à de telles méthodes d'ici à 2030 ;

e) Renforcer la réglementation relative aux produits chimiques qui nuisent particulièrement aux femmes et aux filles ;

f) Prendre des mesures supplémentaires pour prévenir l'exposition des filles, des femmes en âge de procréer et des femmes enceintes à des matières toxiques, notamment au moyen d'un nouvel instrument international visant à éliminer les neurotoxines qui influent sur le développement ;

g) Accroître le rôle que les femmes et les filles jouent dans l'intendance, la protection et la restauration de la nature ;

h) Combattre les causes et les conséquences des déplacements et des migrations liés au climat et à l'environnement ;

i) Définir les droits de l'homme et l'égalité des sexes comme priorités dans les contribution déterminées au niveau national, les stratégies et plans d'action nationaux pour la biodiversité, les profils de neutralité en matière de dégradation des terres et les autres stratégies climatiques et environnementales ;

j) Définir des objectifs contraignants assortis de délais pour parvenir à l'égalité des sexes, notamment des quotas de femmes à des postes de direction dans tous les secteurs et domaines liés à l'environnement ;

k) Suivre les effets différenciés que peuvent avoir les mesures susmentionnées.

¹³⁰ A/77/136.

¹³¹ A/HRC/33/49.

¹³² A/HRC/31/51.

¹³³ A/77/183.

¹³⁴ A/77/238 et A/71/229.

¹³⁵ ONU-Femmes, *Beyond COVID-19*.

¹³⁶ PNUE, *Global Gender and Environment Outlook*.

¹³⁷ A/HRC/41/26.

2. Donner aux femmes et aux filles les moyens de jouer un rôle de chef de file dans l'action climatique et environnementale

93. Les États devraient prendre des mesures, y compris des mesures temporaires spéciales, pour donner aux femmes et aux filles les moyens de jouer un rôle de chef de file dans l'action climatique et environnementale. Dans ce contexte, ils devraient :

a) Éliminer les obstacles qui entravent la participation des femmes et des filles marginalisées, notamment en organisant des consultations exclusivement pour les femmes et les filles et en mettant à disposition des moyens de transport sûrs, des services de garde d'enfants gratuits et des services de traduction ;

b) Collaborer avec les ministères chargés des affaires féminines dans le cadre de l'élaboration et de l'application de politiques et de mesures climatiques et environnementales ;

c) Consolider les institutions et les mécanismes tels que les institutions nationales des droits de l'homme, les systèmes de justice coutumière et les services parajuridiques communautaires afin de défendre les droits des femmes et des filles à un environnement sain, aux terres et aux autres ressources naturelles.

3. Autonomiser les femmes et les filles en tant qu'actrices économiques

94. Les États devraient :

a) Subventionner les services de garde d'enfants ;

b) Soutenir davantage les entrepreneuses, notamment en veillant à ce qu'elles aient accès au crédit, à une aide à la commercialisation et aux technologies dans des conditions d'égalité avec les hommes ;

c) Promouvoir l'égalité des droits et des chances dans les domaines de l'agriculture et de la pêche, notamment en ce qui concerne l'accès au crédit, à la technologie, à l'éducation, à la formation et aux services de vulgarisation ;

d) Intégrer les travailleurs du secteur informel, qui sont le plus souvent des femmes, dans les secteurs structurés de l'économie et leur offrir une protection sociale ;

e) Améliorer les programmes de protection sociale, en donnant la priorité aux femmes et aux filles qui vivent dans la pauvreté.

4. Permettre aux femmes et aux filles d'avoir accès à davantage d'informations et de ressources

95. Les États devraient :

a) Augmenter les fonds alloués aux organisations locales de femmes qui s'occupent de questions climatiques et environnementales ;

b) Réorienter les subventions de plusieurs centaines de milliards de dollars accordées à des activités nuisibles pour l'environnement vers des actions durables et régénératrices menées par des femmes et des filles ;

c) Augmenter les fonds alloués à l'application de plans d'action pour l'égalité des sexes dans le cadre des accords multilatéraux relatifs à l'environnement ;

d) Privilégier les dons, par rapport aux prêts, pour financer les projets en faveur du climat et de la biodiversité qui sont menés dans des pays à faible revenu et des petits États insulaires en développement, qui sont propres à faire évoluer les normes de genre et les relations entre les sexes, qui bénéficient directement aux femmes et aux filles et qui sont conçus, décidés et exécutés avec la participation pleine et effective des femmes et des filles ;

e) Fournir aux prestataires de soins de santé les moyens dont ils ont besoin pour informer les femmes enceintes des risques liés à l'environnement et des mesures d'adaptation, en particulier dans les communautés marginalisées ;

f) Allouer les ressources nécessaires à l'application des recommandations formulées dans le présent rapport, y compris au moyen de budgets porteurs de transformation.

96. L'Assemblée générale et les organismes des Nations Unies devraient soutenir la réalisation du droit à un environnement propre, sain et durable d'une manière propre à faire évoluer les normes de genre et les relations entre les sexes. Le Conseil des droits de l'homme, les organes conventionnels de l'Organisation des Nations Unies et les institutions nationales des droits de l'homme devraient s'intéresser au lien entre l'égalité des sexes et la justice environnementale dans le cadre de l'Examen périodique universel, des examens de la situation dans les pays, des enquêtes et des initiatives d'éducation.

97. La dernière recommandation s'adresse aux hommes, qui devraient prendre conscience de leurs privilèges et de leurs prérogatives, plaider pour que les femmes et les filles puissent être des agents du changement et des chefs de file de l'action environnementale et prendre des mesures concrètes pour aider les femmes et les filles à exercer leur droit à un environnement propre, sain et durable.



Assemblée générale

Distr. générale
26 juillet 2022
Français
Original : anglais

Soixante-dix-septième session

Point 69 b) de l'ordre du jour provisoire*

**Promotion et protection des droits humains :
questions relatives aux droits humains, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice
effectif des droits humains et des libertés
fondamentales**

Promotion et protection des droits humains dans le contexte des changements climatiques

Note du Secrétaire général**

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques, Ian Fry, soumis en application de la résolution [48/14](#) du Conseil des droits de l'homme.

* [A/77/150](#).

** Le présent document est soumis après la date prévue pour que l'information la plus récente puisse y figurer.



Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques

Promotion et protection des droits humains dans le contexte de l'atténuation des changements climatiques, des pertes et préjudices et de la participation

Résumé

Les changements climatiques nous placent face à une crise mondiale. Dans le monde entier, ils entraînent des violations des droits humains et ont des conséquences néfastes sur l'exercice de ces derniers. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques souligne la référence faite aux droits humains dans le préambule de l'Accord de Paris et prend en considération les incidences des mesures d'atténuation sur ces droits. Il s'attache particulièrement à relever l'absence généralisée et désastreuse de mesures destinées à remédier aux pertes et préjudices résultant des changements climatiques et aux effets de ces derniers sur les droits humains. Le Rapporteur spécial met également en évidence le grave décalage qui existe entre ceux qui continuent à soutenir l'économie des combustibles fossiles et ceux qui sont les plus touchés par les effets des changements climatiques. Il souligne en outre que les personnes les plus touchées par ces effets sont celles qui participent le moins aux processus politiques et décisionnels et y et sont les moins représentées. Le Rapporteur spécial formule diverses recommandations visant à mettre un terme à l'utilisation des combustibles fossiles, à combler le déficit de financement des pertes et préjudices, à améliorer la participation des défenseurs des droits autochtones et environnementaux et à protéger les droits de ces derniers. Nous sommes déjà confrontés à une urgence climatique qui entraîne de graves violations des droits humains. Nous ne pouvons plus attendre. Il est temps de réagir à cette urgence.

I. Introduction

1. Les changements climatiques nous placent face à une crise mondiale. Dans le monde entier, les changements climatiques entraînent des violations des droits humains et ont des conséquences néfastes sur l'exercice de ces derniers. Pour des millions de personnes, ils font partie des menaces les plus graves pour la capacité des générations présentes et futures de jouir du droit à la vie¹. Les changements climatiques dus aux activités humaines constituent la menace la plus importante et la plus répandue que le monde ait jamais connue pour l'environnement naturel et les sociétés humaines. L'article 28 de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose que tous les êtres humains ont droit à ce que règne, sur le plan social et sur le plan international, un ordre tel que leurs droits et libertés puissent y trouver plein effet. Or, les changements climatiques compromettent déjà cet ordre, ainsi que les droits et libertés de toutes et de tous. Nous sommes, en ce moment même, les témoins d'une immense crise des changements climatiques dont les proportions sont catastrophiques.

2. Les économies développées font montre d'une énorme injustice à l'égard des plus pauvres et des plus vulnérables. Elles sont en effet réticentes, tout comme les grandes entreprises, à prendre en main la réduction drastique de leurs émissions de gaz à effet de serre, ce qui donne lieu à des demandes de « réparations climatiques » pour les pertes subies. Certains ont proposé le terme de « colonisation atmosphérique » pour expliquer le déséquilibre mondial qui existe entre ceux qui subissent les effets des changements climatiques et les émetteurs de gaz à effet de serre². La moitié des économies nationales les plus favorisées en termes de revenu sont en effet responsables de 86 % des émissions mondiales cumulées de dioxyde de carbone, tandis que les 14 % restants sont le fait de la moitié des pays vulnérables sur le plan économique³.

3. Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques souligne la référence faite aux droits humains dans le préambule de l'Accord de Paris, lequel dispose que les Parties devraient notamment « prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits de l'homme ».

4. Le présent rapport examine les dispositions fonctionnelles de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et de l'Accord de Paris. Il porte principalement sur trois thèmes centraux : l'atténuation (réduction des émissions), les pertes et préjudices (effets des changements climatiques) et la participation aux processus décisionnels dans le cadre du régime relatif aux changements climatiques. Le choix de ces thèmes s'explique par la nécessité d'un financement et d'un soutien suffisants et prévisibles dans ces trois domaines ; les incidences des changements climatiques sur les droits humains seront analysées dans le cadre de chacun de ces trois thèmes. Le présent rapport complète et met à jour 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 durable⁴.

5. 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 tenu

¹ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 36 (2018) sur le droit à la vie, par. 62.

² Erin Fitz-Henry, « Climate change is white colonization of the atmosphere. It's time to tackle this entrenched racism », 12 juillet 2022. Disponible à l'adresse suivante : <https://phys.org/news/2022-07-climate-white-colonization-atmosphere-tackle.html>.

³ Informations communiquées par l'Alana Institute.

⁴ A/74/161.

de vastes consultations en personne pendant les mois de juin et juillet 2022 à Bonn, en Allemagne, ainsi qu'à Genève et à Lisbonne, et de nombreuses consultations en ligne. Il a notamment organisé plusieurs réunions avec des organisations de la société civile, des États signataires de l'Engagement de Genève sur les droits de l'homme et les changements climatiques, des membres du Forum de la vulnérabilité climatique, des petits États insulaires en développement et d'autres parties prenantes. Ces consultations ont complété un appel à contributions pour lequel le Rapporteur spécial a reçu environ 90 contributions⁵.

II. Incidences des mesures d'atténuation sur les droits humains

6. Les conséquences des mesures d'atténuation visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre sur l'exercice des droits humains sont à double facette. D'une part, l'insuffisance des mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre a des conséquences néfastes importantes sur l'exercice des droits humains. D'autre part, certaines mesures d'atténuation ont d'importantes répercussions sur l'exercice de ces droits.

A. Des mesures d'atténuation terriblement insuffisantes

7. Les mesures prises au niveau mondial pour réduire les émissions de gaz à effet de serre s'avèrent nettement insuffisantes, ce qui entraîne une situation catastrophique en matière de droits humains. Les parties à l'Accord de Paris sont tenues de produire des contributions déterminées au niveau national pour indiquer les mesures qu'elles prennent en vue de réduire leurs émissions. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a constaté à cet égard qu'il existe un écart entre les émissions projetées dans le cadre des stratégies actuelles et celles résultant de la mise en œuvre des éléments inconditionnels et conditionnels des contributions déterminées au niveau national⁶. Dès lors, l'Agence internationale de l'énergie a demandé l'arrêt immédiat de l'expansion des combustibles fossiles afin de décarboniser la planète d'ici à 2050 et de limiter le réchauffement à 1,5 °C, comme l'exige l'Accord de Paris⁷.

8. Malheureusement, les États qui sont les principaux contributeurs historiques des émissions de gaz à effet de serre ne semblent guère déterminés à passer à l'action, et tous ne déploient pas les mêmes efforts pour réduire leurs émissions, ce qui a des conséquences néfastes sur l'exercice des droits humains. Les personnes et les communautés déjà défavorisées pour diverses raisons subissent les conséquences de cette inaction de façon disproportionnée, car les changements climatiques aggravent les inégalités, la marginalisation et l'exclusion dont elles souffrent déjà, et accentuent les vulnérabilités⁸. Ces aspects sont traités dans la section III du présent rapport.

⁵ Voir <https://www.ohchr.org/fr/calls-for-input/2022/call-input-promotion-and-protection-human-rights-context-mitigation-adaptation>.

⁶ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, contribution du Groupe de travail III au sixième rapport d'évaluation (2022). Disponible à l'adresse suivante : https://report.ipcc.ch/ar6wg3/pdf/IPCC_AR6_WGIII_FinalDraft_TechnicalSummary.pdf.

⁷ Agence internationale de l'énergie, « Net Zero by 2050: A Roadmap for the Global Energy Sector » (Paris, 2021). Disponible à l'adresse suivante : https://iea.blob.core.windows.net/assets/7ebafc81-74ed-412b-9c60-5cc32c8396e4/NetZeroBy2050-ARoadmapfortheGlobalEnergySector-SummaryforPolicyMakers_CORR.pdf.

⁸ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, contribution du Groupe de travail III.

9. Dans ce contexte, le Rapporteur spécial souligne l'obligation qui incombe aux États en matière de droits humains dans le cadre des mesures d'atténuation. Les États doivent limiter les émissions de gaz à effet de serre afin de freiner les effets négatifs actuels et futurs des changements climatiques sur les droits humains. Ils sont en outre tenus de prendre des mesures en vue d'atténuer les changements climatiques et de réglementer les émissions des entreprises relevant de leur juridiction afin de prévenir les effets négatifs prévisibles sur les droits humains.

1. Obligation de prévenir en limitant les émissions de gaz à effet de serre

10. Les États manquent à l'obligation que leur imposent les droits humains d'atténuer les changements climatiques et d'en prévenir les effets négatifs sur ces droits. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a fait observer à cet égard que les émissions anthropiques nettes mondiales de gaz à effet de serre ont été plus élevées au cours de la période 2010-2019 qu'à n'importe quel autre moment de l'histoire de l'humanité.

11. En 2019, les principaux émetteurs mondiaux de dioxyde de carbone (Chine, États-Unis d'Amérique, Inde, Union européenne, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Fédération de Russie et Japon) représentaient ensemble 67 % des émissions totales de dioxyde de carbone fossile⁹, tandis que les membres du Groupe des Vingt (G20) sont responsables de 78 % des émissions de ces dix dernières années¹⁰. Collectivement, les membres du G20 ne sont pas sur la bonne voie pour honorer les engagements inconditionnels qu'ils ont pris au titre de leur contribution déterminée au niveau national, selon les prévisions antérieures à la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19). On prévoit en effet que cinq membres du G20 (Australie, Brésil, Canada, États-Unis et République de Corée) n'atteindront pas les objectifs fixés et devront donc prendre des mesures supplémentaires. À l'opposé, les 55 économies les plus vulnérables du monde ont perdu plus de la moitié de leur potentiel de croissance économique en raison des effets de la crise climatique.

12. Le plus grand émetteur historique de gaz à effet de serre ne semble guère progresser dans le respect de ses obligations au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ou de l'Accord de Paris. Malgré les promesses de l'administration Biden de réduire les émissions au moyen du Clean Power Plan de 2015, les initiatives lancées dans ce cadre par l'administration ont été contestées devant la Cour suprême des États-Unis, laquelle a estimé que les agences fédérales n'avaient pas le droit de prendre des décisions « majeures » sans une autorisation claire du Congrès des États-Unis¹¹.

2. Obligation de protéger en réglementant

13. Alors qu'il est extrêmement urgent de prendre des mesures pour réduire les émissions, l'économie mondiale va dans la direction opposée. Des études indiquent que les subventions aux combustibles fossiles s'élèveraient à environ 500 milliards de dollars par an¹². Les contributions déterminées au niveau national communiquées

⁹ Environmental Justice Foundation, « In Search of Justice » (Londres, 2022). Disponible à l'adresse suivante : <https://ejfoundation.org/resources/downloads/EJF-Climate-Inequality-report-2021.pdf>.

¹⁰ Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), *Rapport 2020 sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions* (Nairobi, 2020). Disponible à l'adresse suivante : <http://www.unep.org/fr/emissions-gap-report-2020>.

¹¹ *Cour suprême des États-Unis, Syllabus, West Virginia et al., v Environmental Protection Agency et al.*, Certiorari to the United States Court of Appeals for the District of Columbia Circuit, No. 20-1530, Decided 30 June 2022.

¹² Voir <https://sdg-tracker.org/sustainable-consumption-production#12.C>.

par les Parties à l'Accord de Paris restent très insuffisantes en vue d'atteindre les objectifs climatiques de l'Accord de Paris et conduiront à une augmentation de la température d'au moins 3 °C d'ici la fin du siècle¹³.

14. Il existe des lacunes dans la réglementation des principales industries et secteurs émetteurs de gaz à effet de serre, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des frontières nationales, ce qui complique la réalisation des objectifs de l'Accord de Paris. À titre d'exemple, le secteur du transport international, qui est une source importante d'émissions de gaz à effet de serre, ne prend pourtant que des mesures limitées pour réduire ses émissions. L'on a d'ailleurs appelé l'Organisation maritime internationale à l'adoption de mesures strictes à l'échelle mondiale afin de réduire progressivement les émissions de gaz à effet de serre du secteur, conformément à l'objectif de 1,5 °C fixé par l'Accord de Paris¹⁴. Des inquiétudes ont également été exprimées quant au fait que le système de compensation des émissions de carbone de l'Organisation de l'aviation civile internationale est une mesure qui ne fait que retarder les actions visant à réduire les émissions à la source¹⁵.

15. Les États doivent prendre des mesures concrètes pour limiter les émissions de gaz à effet de serre et atténuer les effets des changements climatiques, y compris par des mesures réglementaires, afin de protéger toutes les personnes des atteintes aux droits humains. Les États et les entreprises doivent prendre des mesures urgentes et radicales afin de réduire leurs émissions. Le Secrétaire général a déclaré en 2022 que les pays et les entreprises les plus polluants ne se contentent pas de fermer les yeux ; ils ajoutent de l'huile sur le feu¹⁶. Cela est illustré par le fait que les producteurs de combustibles fossiles se servent du mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États mis en place par le Traité sur la Charte de l'énergie pour poursuivre les États qui prennent des mesures stratégiques actives visant à réduire l'utilisation des combustibles fossiles et se voir accorder une indemnisation. On estime que les actions en justice intentées par les investisseurs des secteurs du pétrole et du gaz à l'encontre des États qui imposent des lois destinées à limiter les activités liées aux combustibles fossiles pourraient représenter un coût total de 340 milliards de dollars¹⁷.

B. Incidences de certaines mesures d'atténuation sur les droits humains

16. Certaines mesures d'atténuation employées par les États et les entreprises commerciales ont des répercussions importantes sur les droits humains, notamment les mesures d'atténuation basées sur la forêt et les barrages hydroélectriques, ou encore les éoliennes et leur emplacement, ainsi que les nouvelles technologies d'atténuation associées aux changements atmosphériques et à la géo-ingénierie.

¹³ PNUE, *Rapport 2020 sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions*.

¹⁴ Informations communiquées par Opportunity Green.

¹⁵ FERN, « Cheating the climate : the problems with aviation industry plans to offset emissions », note d'information (septembre 2016). Disponible à l'adresse suivante : https://aragge.ch/wp-content/uploads/2018/04/GB_Fern_20160919_ICAO_CORZIA_Cheating-the-climate_fr.pdf.

¹⁶ Rachel LaFortune (Human Rights Watch News), « Report Shows Climate Crisis Solutions Exist mais Action Is Lacking », 5 avril 2022. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.hrw.org/news/2022/04/05/report-shows-climate-crisis-solutions-exist-action-lacking>.

¹⁷ Nour Ghantous (Energy Monitor), « The Energy Charter Treaty has not aged well », 13 juillet 2022. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.energymonitor.ai/policy/international-treaties/the-energy-charter-treaty-has-not-aged-well>.

L'incidence des nouvelles technologies sera le thème du rapport du Rapporteur spécial au Conseil des droits de l'homme à sa cinquante-neuvième session, en 2024.

1. Mesures d'atténuation axées sur les forêts

17. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat affirme que les secteurs de l'agriculture et de la sylviculture et d'autres utilisations des terres offrent un potentiel d'atténuation important à court terme et à un coût relativement faible. Néanmoins, ces prévisions ne correspondent pas aux tendances mondiales en matière de déforestation. La déforestation en Amazonie a encore augmenté au cours des quatre dernières années. D'autres régions du monde sont également confrontées à une déforestation constante, voire en augmentation rapide. On estime que si 15 milliards d'arbres sont abattus chaque année, seuls 5 milliards sont replantés, ce qui représente une perte nette annuelle de 10 milliards d'arbres¹⁸. Les émissions des secteurs de l'agriculture, de la sylviculture et d'autres utilisations des terres représentent environ 11 % du total mondial, la majeure partie des émissions se produisant dans un nombre de pays relativement restreint¹⁹. Le groupe de personnes autochtones que le Rapporteur spécial a rencontré à Bonn en juin 2022 a indiqué que les incendies de forêt en Amazonie provoqués par la sécheresse ont eu d'énormes répercussions sur leurs moyens de subsistance.

18. D'autres études suggèrent que l'utilité de la sylviculture pour réduire les limites de la température mondiale pourrait être surestimée et que la restauration des écosystèmes ne peut se substituer à la prévention des émissions provenant des combustibles fossiles, bien qu'elle s'avère cruciale pour la santé de la planète²⁰. Le Rapporteur spécial souscrit à cette conclusion ; il est préférable de traiter les émissions à la source.

19. Les mesures d'atténuation basées sur la forêt ont des conséquences négatives sur l'exercice des droits humains, en particulier ceux liés à la terre et au régime foncier. Selon Oxfam, trop de gouvernements et d'entreprises se cachent derrière des plantations d'arbres et des technologies non éprouvées pour prétendre que leurs plans de lutte contre les changements climatiques à l'horizon 2050 permettront de parvenir à des émissions nettes nulles, au lieu de réduire les émissions à l'échelle et à la vitesse requises pour rester à un niveau de réchauffement relativement sûr. Des études suggèrent que ces projets gourmands en terres nécessiteraient au moins 1,6 milliard d'hectares de nouvelles forêts. L'explosion des engagements « à zéro émission nette », dont beaucoup manquent de clarté et de transparence, pourrait entraîner une hausse de la demande de terres, en particulier dans les pays à revenu faible ou intermédiaire, qui, si elle n'est pas soumise à des garanties solides, pourrait poser des risques croissants pour la jouissance des droits humains à l'alimentation, à l'eau, à l'assainissement et au logement, notamment pour les personnes et les communautés dont les moyens de subsistance dépendent des terres²¹.

¹⁸ Phys.Org, « Why can't we simply plant more trees to clean carbon dioxide from the air? » (8 juillet 2022). Disponible à l'adresse suivante : <https://phys.org/news/2022-07-simply-trees-carbon-dioxide-air.html>.

¹⁹ PNUÉ, *Rapport 2020 sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions*.

²⁰ K. Dooley et al. (One Earth), « Carbon removals from nature restoration are no substitute for steep emission reductions », 1^{er} juillet 2022. Disponible à l'adresse suivante : <https://doi.org/10.1016/j.oneear.2022.06.002>.

²¹ Aditi Sen et Nafkote Dabi, *Tightening the Net: Net zero climate targets – implications for land and food security* (Oxfam, 2021). Disponible à l'adresse suivante : <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621205/bp-net-zero-land-food-equity-030821-fr.pdf?sequence=1>.

20. Le mécanisme de réduction des émissions résultant de la déforestation et de la dégradation des forêts (REDD+) mis en place par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques en réponse aux taux élevés de déforestation, en particulier dans les forêts tropicales, est également une mesure d'atténuation qui a des répercussions sur les droits humains. Les avis sont partagés quant à l'efficacité des programmes du mécanisme et sa capacité à réduire réellement les émissions. Le mécanisme lui-même et les programmes associés de marché de droits d'émission de carbone ont été à l'origine de violations des droits humains, en particulier des populations autochtones vivant dans des zones de forêt ombrophile²². L'attribution de droits dans le cadre de la protection du carbone des forêts a été qualifiée de « néocolonialisme », car les terres occupées par les populations autochtones sont des réserves destinées à protéger les stocks de carbone²³ ; cette mesure est donc susceptible de priver les peuples autochtones de leurs droits et pratiques traditionnels.

21. La combustion de la biomasse, qui est une autre mesure d'atténuation, a des répercussions sur l'appropriation des terres et l'exercice des droits humains. La combustion de la biomasse et la bioénergie ainsi que le captage et le stockage du dioxyde de carbone sont des processus dans lesquels le bois ou d'autres matières végétales (biomasse) sont brûlés pour remplacer les combustibles fossiles. Or, pour fournir la matière première nécessaire à la production d'énergie à partir de la combustion de la biomasse comme source de combustible, il est nécessaire d'utiliser les forêts existantes ou de nouvelles terres pour faire pousser la biomasse.

22. Des inquiétudes ont été exprimées quant au fait que l'approvisionnement en arbres issus de plantations pour les groupes électrogènes à biomasse en Amérique latine porte atteinte aux droits des peuples autochtones²⁴. Le Rapporteur spécial a entendu les inquiétudes exprimées par les populations autochtones sames quant à l'appropriation de leurs terres pour la production de biocarburants.

2. Barrages hydroélectriques

23. Le développement des barrages hydroélectriques a d'importantes répercussions sur les droits humains des personnes déplacées du fait de la construction des barrages et de celles qui utilisent l'eau en aval. Des études climatologiques suggèrent que les pays situés en aval le long du Mékong souffrent d'un faible approvisionnement en eau malgré des précipitations abondantes en amont, car l'eau est retenue par les barrages situés en amont²⁵. Cela a des répercussions importantes sur l'accès à l'eau potable et la sécurité alimentaire des pays en aval.

24. Les populations autochtones de la région amazonienne subissent également les effets des barrages hydroélectriques. La construction de barrages et les infrastructures connexes ont déplacé les populations autochtones de leurs terres. Des personnes autochtones ont dit au Rapporteur spécial que les modifications du débit des rivières

²² John Cannon (Mongabay), « Indigenous leader sues over Borneo natural capital deal », 17 décembre 2021. Disponible à l'adresse suivante : <https://news.mongabay.com/2021/12/indigenous-leader-sues-over-borneo-natural-capital-deal/>.

²³ Renata Bessi et Santiago Navarro F (Avispa Media), « REDD, Neo-Colonialism in the Land of the Pataxo Warriors », 14 décembre 2014. Disponible à l'adresse suivante : <https://avispa.org/redd-neo-colonialism-in-the-land-of-the-pataxo-warriors/>.

²⁴ Coalition mondiale des forêts, « Rapport annuel 2021 ». Disponible à l'adresse suivante : <https://globalforestcoalition.org/wp-content/uploads/2022/07/GFC-Annual-Report-2021.pdf>.

²⁵ Paul G. Harris (Hong Kong Free Press), « Water is power : How Southeast Asia pays the price for China's dam-building frenzy », 10 juillet 2022. Disponible à l'adresse suivante : <https://hongkongfp.com/2022/07/10/water-is-power-how-southeast-asia-pays-the-price-for-chinas-dam-building-frenzy/>.

ont eu des conséquences notables sur la gestion écologique des systèmes fluviaux, ce qui entrave la capacité de ces peuples à trouver des sources de subsistance.

3. Autres technologies

25. Des membres du peuple autochtone sami ont exprimé leur inquiétude auprès du Rapporteur spécial car elles n'ont pas été correctement consultées et n'ont pas donné leur consentement préalable en connaissance de cause à l'installation d'éoliennes sur leurs terres. En outre, de graves préoccupations ont été portées à l'attention du Rapporteur spécial concernant les incidences potentielles sur l'environnement et les droits humains de l'exploration et de l'exploitation minière des grands fonds marins pour extraire des minéraux pouvant être utilisés dans la production de batteries pour véhicules électriques et pour d'autres formes de stockage d'électricité.

III. Pertes et préjudices : un cortège d'incidences sur les droits humains

26. L'article 8 de l'Accord de Paris dispose que « [l]es Parties reconnaissent la nécessité d'éviter les pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques ». Du point de vue des droits humains, les pertes et préjudices sont étroitement liés au droit de recours et au principe de réparation, y compris la restitution, l'indemnisation et la réadaptation.

27. Dans son sixième rapport d'évaluation, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat décrit la manière dont les changements climatiques observés et prévus ont des répercussions négatives sur des milliards de personnes, ainsi que sur les écosystèmes, les ressources naturelles et les infrastructures physiques dont dépendent ces dernières. Le nombre de personnes touchées est en forte augmentation²⁶. Nombre des effets observés sont mis en évidence dans le présent rapport.

28. Les changements climatiques compromettent déjà la santé humaine, tant physique que mentale. À travers le monde, les effets sur la santé sapent souvent les efforts en faveur d'un développement inclusif.

A. Pertes et préjudices causés par les catastrophes naturelles liées aux changements climatiques

29. Environ 3,3 milliards de personnes vivent dans des pays où la vulnérabilité humaine aux changements climatiques est élevée. Une analyse de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a révélé que 97,6 millions de personnes ont été touchées par des catastrophes liées au climat et aux conditions météorologiques en 2019²⁷. La superposition des facteurs liés au genre, à

²⁶ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, « Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability », contribution du Groupe de travail II au sixième rapport d'évaluation, résumé technique (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat et Organisation météorologique mondiale, 2022). Disponible à l'adresse suivante : http://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_FinalDraft_TechnicalSummary.pdf.

²⁷ Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et Comité international de la Croix-Rouge, « Le secteur humanitaire s'unit pour faire face à la "menace existentielle" des changements climatiques » (communiqué de presse, 21 juin 2022). Disponible à l'adresse suivante : <https://www.icrc.org/fr/document/croix-rouge-et-croissant-rouge-le-secteur-humanitaire-sunit-pour-faire-face-la-menace>.

la race, à la classe sociale, à l'origine ethnique, à la sexualité, à l'identité autochtone, à l'âge, au handicap, aux revenus, au statut de migrant et à la situation géographique aggrave souvent la vulnérabilité aux effets des changements climatiques, exacerbe les inégalités et crée de nouvelles injustices. Les changements climatiques se manifestent sous de nombreuses formes naturelles, ce qui entraîne une multitude d'incidences sur les droits humains. Les dures réalités de l'énormité des pertes et préjudices subis par les populations, en particulier par celles du Sud, sont examinées ci-dessous.

1. Inondations, fortes pluies et vents violents

30. D'ici 2050, le nombre de personnes exposées au risque d'inondation passera de 1,2 milliard actuellement à 1,6 milliard. Au début et au milieu des années 2010, 1,9 milliard de personnes, soit 27 % de la population mondiale, vivaient dans des zones potentielles de pénurie d'eau grave. En 2050, ce nombre atteindra entre 2,7 et 3,2 milliards de personnes²⁸. Citant des rapports initiaux, le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés a déclaré que plus de 12 000 réfugiés avaient été touchés par de fortes pluies, tandis qu'environ 2 500 abris avaient été endommagés ou détruits²⁹.

31. Le Rapporteur spécial a reçu de nombreuses contributions contenant des exemples de cyclones tropicaux, d'inondations, d'ouragans et de typhons dans toutes les régions du monde. Un échantillon représentatif des incidences de ces catastrophes sur la jouissance des droits humains est présenté ci-dessous.

32. À Madagascar, on estime que 4 300 personnes ont été déplacées temporairement et 2 ont été par suite des cyclones tropicaux de décembre 2020 et de février 2021. Au Zimbabwe, on estime que 60 000 personnes ont été déplacées à l'intérieur du pays en 2019, tandis que 270 000 personnes ont été touchées par des catastrophes naturelles. Au Mozambique, 160 000 personnes ont été déplacées à l'intérieur du pays et 1,72 million ont été touchées³⁰. En avril et mai 2022, les inondations dans la province du KwaZulu-Natal, en Afrique du Sud, ont causé la mort de 461 personnes, et 88 personnes sont portées disparues. En outre, 8 584 maisons ont été complètement détruites et 13 536 endommagées. Au total, 6 000 personnes sont toujours sans abri (au 13 juin 2022) ; 630 écoles ont été touchées, dont plus d'une centaine sont toujours inaccessibles, et toute la province a été privée d'eau pendant plusieurs semaines, et jusqu'à deux mois dans le cas de certaines communautés³¹. Un autre exemple est illustré par le Malawi frappé en 2019 par le cyclone Idai, qui a touché environ 975 000 personnes, dont 86 976 ont été déplacées, 60 sont décédées et 672 ont été blessées. Au Soudan du Sud, les inondations ont déplacé des centaines de milliers d'habitants forcés à fuir, ce qui a provoqué des conflits entre éleveurs et agriculteurs. Ces phénomènes ont touché des femmes, des enfants et des personnes âgées, et ont causé des pertes matérielles et des décès d'animaux et d'humains³². Au Zimbabwe, dans les districts de Chimanimani et de Chipinge, des personnes ont été confrontées à des risques d'apatridie à la suite du cyclone Idai en 2019³³. Au Rwanda, les

²⁸ ONU-Eau, « Water and Climate Change » (2022). Disponible à l'adresse suivante : <http://www.unwater.org/water-facts/climate-change/>.

²⁹ ABC News, « Bangladesh camp housing Rohingya refugees floods, thousands become homeless » (29 juillet 2021). Disponible à l'adresse suivante : <http://www.abc.net.au/news/2021-07-29/bangladesh-coxs-bazar-refugee-camp-flooded-rohingya/100335472>.

³⁰ Informations communiquées par Human and Civil Rights Organizations of America.

³¹ Informations communiquées par Amnesty International et le Center for International Environmental Law.

³² Informations communiquées par le Réseau de développement et de communication de la femme africaine.

³³ Informations communiquées par le Zimbabwe.

inondations ont causé la mort de plus de 130 personnes³⁴. En 2021, des inondations ont touché plus de 1,2 million de personnes en Afrique centrale et occidentale³⁵.

33. En 2020, les ouragans Eta et Iota ont frappé l'Amérique centrale et les Caraïbes. De nombreuses familles ont perdu leurs récoltes et les animaux qu'elles avaient élevés pour se nourrir. La pauvreté et la malnutrition infantiles ont par conséquent augmenté. Les ouragans ont obligé des jeunes et des enfants à interrompre leur scolarité du fait des déplacements et de l'isolement initial dont ont souffert de nombreuses communautés³⁶. En El Salvador, au Guatemala et au Honduras, on estime que le nombre de personnes en situation d'insécurité alimentaire a atteint 6,4 millions de personnes en octobre 2021³⁷. Les fortes pluies qui se sont abattues sur le Guatemala en juin 2022 ont tué au moins 15 personnes dans une douzaine de coulées de boue qui ont touché plus de 500 000 personnes³⁸. Au Guatemala, les tempêtes ont provoqué des déplacements internes, et contribué ainsi à la migration irrégulière, au décrochage scolaire et à la vulnérabilité des filles et des femmes autochtones³⁹. Au cours de la seule période 2010-2020, El Salvador a connu 18 épisodes de précipitations extrêmes d'ampleur et d'incidence variables⁴⁰. En Colombie, l'ouragan Iota a pratiquement démuné de tout les 5 000 habitants de la petite île de Providencia⁴¹. Au Brésil, dans les zones urbaines périphériques plus vulnérables sur le plan socioéconomique, les enfants, en particulier les enfants pauvres et les enfants d'origine africaine, sont les plus touchés par l'intensité et la fréquence accrues des phénomènes extrêmes comme les inondations et les glissements de terrain⁴².

34. En 2020, des ouragans ont dévasté les cultures de miel et de milpas de la population maya qui vit sur la péninsule du Yucatán, au Mexique⁴³.

35. En 2022, des inondations le long du fleuve Brahmapoutre dans l'État d'Assam, au nord-est de l'Inde, ont inondé près de 1 500 villages et touché près de 500 000 personnes⁴⁴. Dans les districts côtiers de Pondichéry et de Villupuram, les inondations ont endommagé les maisons et exacerbé les problèmes d'assainissement, en particulier pour les femmes et les enfants⁴⁵. Dans l'État d'Odisha, de multiples cyclones ont causé des dégâts considérables et la perte de documents d'identité, lesquels sont un prérequis pour obtenir une indemnisation⁴⁶.

36. Au Bangladesh, une seule inondation survenue en 2007 a submergé plus de 2 millions d'hectares de terres cultivées, détruit 85 000 maisons et causé plus de 1 000

³⁴ Informations communiquées par le Réseau de développement et de communication de la femme africaine.

³⁵ Informations communiquées par l'Association Jeunes Agriculteurs.

³⁶ Informations communiquées par le Réseau des femmes autochtones des Amériques.

³⁷ [A/HRC/50/57](#).

³⁸ [Phys.Org](#), « 15 dead, half million impacted by heavy rains in Guatemala » (4 juin 2022).

Disponible à l'adresse suivante : <https://phys.org/news/2022-06-dead-million-impacted-heavy-guatemala.html>.

³⁹ Informations communiquées par le Guatemala.

⁴⁰ Informations communiquées par El Salvador.

⁴¹ Informations communiquées par le Groupe de travail du Réseau action climat sur l'adaptation et les pertes et préjudices.

⁴² Informations communiquées par l'Alana Institute.

⁴³ Informations communiquées par l'Interamerican Association for Environmental Defense.

⁴⁴ Skand Agarwal (Climate Homes News), « Deadly heatwaves show why India needs to get serious on climate adaptation », 6 juillet 2022. Disponible à l'adresse suivante :

<http://www.climatechangenews.com/2022/06/07/deadly-heatwaves-show-why-india-needs-to-get-serious-on-climate-adaptation/>.

⁴⁵ Informations communiquées par Good Living Eco Foundation.

⁴⁶ Informations communiquées par Society for the Protection of the Rights of the Child.

décès⁴⁷. En 2020, le cyclone Amphan a fait perdre leur maison à 500 000 familles et détruit 149 000 hectares de terres agricoles, ainsi que 18 235 points d'eau et près de 41 000 latrines. Dans les districts côtiers, près de 1 100 kilomètres de routes, 200 ponts et de nombreux barrages ont été endommagés⁴⁸. En juillet 2021, plus de 21 000 réfugiés rohingyas à Cox's Bazar, au Bangladesh, ont été touchés par des crues soudaines et des glissements de terrain. Cette situation a aggravé les violations des droits humains déjà subies par la communauté rohingya au Myanmar⁴⁹.

37. En 2020, les Philippines ont été touchées par le typhon Quinta/Molave, suivi du typhon Rolly/Goni et du typhon Ulysses/Vamco, après deux années de grave sécheresse qui avaient touché plus de 2 444 959 personnes⁵⁰. En 2021, le super typhon Rai a tué au moins 407 personnes et causé des pertes à hauteur de 336 millions de dollars en produits agricoles et de 75 millions de dollars en bateaux et engins de pêche, ainsi que 565 millions de dollars de dommages aux habitations, aux routes, aux lignes électriques et aux canalisations d'eau⁵¹.

2. Tempêtes côtières, inondations et élévation du niveau de la mer

38. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a constaté que les zones côtières à fortes inégalités, par exemple celles qui comptent une forte proportion d'établissements informels, ainsi que les villes deltaïques sujettes aux affaissements de terrain (par exemple, Bangkok ; Jakarta ; Lagos, au Nigéria ; la Nouvelle-Orléans, aux États-Unis ; les villes qui se trouvent le long des deltas du Mississippi, du Nil et du Gange-Brahmapoutre) et les petits États insulaires en développement sont très vulnérables et ont subi les effets de tempêtes et d'inondations graves, en plus des effets de l'accélération de l'élévation du niveau de la mer, ou en combinaison avec ceux-ci.

39. Dans les petits États insulaires en développement, les secteurs de l'agriculture et de la pêche souffrent des effets combinés des phénomènes extrêmes et à évolution lente. Au Timor-Leste, le cyclone Seroja de 2021 a emporté des maisons et des biens, y compris des documents juridiques⁵². Dans les Îles Marshall, les déplacements dus aux changements climatiques ont privé les femmes de leur propriété traditionnelle des terres, limitant leur accès aux ressources et aux perspectives qui y sont associées⁵³.

3. Incidences de l'augmentation des concentrations de dioxyde de carbone

40. L'augmentation des concentrations de dioxyde de carbone favorise la croissance et le rendement des cultures, mais réduit la densité des nutriments importants dans certaines cultures, ce qui entraînera, selon les prévisions, une augmentation de la sous-alimentation et des carences en micronutriments⁵⁴. Cela conduit progressivement à la malnutrition et au retard de croissance des enfants, avec des effets dévastateurs sur le développement physique, cognitif et émotionnel de ces derniers⁵⁵.

⁴⁷ Adam Day et Jessica Caus, *Conflict Prevention in an Era of Climate Change: Adapting the UN to Climate-Security Risks* (Université des Nations Unies, New York, 2020).

⁴⁸ Informations communiquées par la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

⁴⁹ Informations communiquées par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR).

⁵⁰ Informations communiquées par Climate Change Network for Community-based Initiatives, Inc.

⁵¹ Informations communiquées par Foundation for Mutual Aid.

⁵² Informations communiquées par Oxfam International.

⁵³ Informations communiquées par les Îles Marshall.

⁵⁴ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*.

⁵⁵ Informations communiquées par Make Mothers Matter.

41. Les changements climatiques ont entraîné un ralentissement des gains de productivité de l'agriculture mondiale ces 50 dernières années. La malnutrition a augmenté et touche principalement les enfants, les femmes enceintes et les populations autochtones⁵⁶.

4. Sécheresses

42. Plus de 1,4 milliard de personnes ont été touchées par la sécheresse entre 2000 et 2019. L'Afrique a souffert de la sécheresse plus fréquemment que tout autre continent, avec 134 sécheresses, dont 70 en Afrique de l'Est⁵⁷. On estime qu'une personne risque de mourir de faim toutes les 48 secondes en Éthiopie, au Kenya et en Somalie, des pays ravagés par la sécheresse⁵⁸.

43. Les sécheresses ont coûté la vie à 650 000 personnes depuis 1970, principalement dans des pays qui ont le moins contribué aux facteurs intensifiant les effets de la sécheresse⁵⁹. Les femmes et les filles des pays émergents et en développement subissent davantage de fardeaux et de souffrances en termes de niveaux d'éducation, de nutrition, de santé, d'assainissement et de sécurité. Près de 160 millions d'enfants sont exposés à des sécheresses graves et prolongées ; d'ici à 2040, on estime qu'un enfant sur quatre vivra dans une zone où la pénurie d'eau sera extrême⁶⁰.

44. Dans les communautés qui ne disposent pas d'un accès à l'eau potable, les maladies prolifèrent, en particulier parmi les enfants, surtout lorsque les rivières s'assèchent et qu'il y a une pénurie d'eau. Si les ressources en eau se tarissent, les femmes et les filles doivent marcher plus loin pour aller chercher de l'eau⁶¹. Dans tous les États de Somalie, la sécheresse et la COVID-19 ont entraîné une augmentation des difficultés économiques plus importantes, du taux de décrochage scolaire des filles et des cas de mutilations génitales féminines. Plusieurs études montrent que les femmes sont nettement plus susceptibles de mourir des suites d'une catastrophe climatique que les hommes, et que cet écart se creuse dans la mesure où les inégalités de genre et économiques sont plus importantes. Au total, 80 % des personnes déplacées par les catastrophes climatiques sont des femmes. En raison du déséquilibre des pouvoirs qu'entraînent les systèmes patriarcaux, les femmes de différentes classes, castes et croyances sont touchées de manière disproportionnée sur les plans social et économique, en particulier les femmes autochtones et handicapées⁶². Pour les ménages vulnérables disposant de réserves économiques minimales, ce qui est souvent le cas des ménages dirigés par des femmes, les pertes ou préjudices causés par le climat aux habitations, aux terres, aux cultures, à la nourriture ou aux moyens de subsistance peuvent entraîner les gens dans une spirale de pauvreté et de dénuement⁶³.

⁵⁶ Informations communiquées par l'Alana Institute.

⁵⁷ Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, « La sécheresse en chiffres, 2022 : restaurer afin d'être prêts et résilients » (2022). Disponible à l'adresse suivante : https://www.unccd.int/sites/default/files/2022-06/Drought_in_Numbers_%28French%29.pdf.

⁵⁸ Informations communiquées par Oxfam.

⁵⁹ PNUE (UNEP News), « Around the globe, as the climate crisis worsens, droughts set in », 15 juin 2022. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.unep.org/news-and-stories/story/around-globe-climate-crisis-worsens-droughts-set#>.

⁶⁰ Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, « La sécheresse en chiffres ».

⁶¹ Informations communiquées par ActionAid International.

⁶² Informations communiquées par Women's Rehabilitation Centre.

⁶³ Informations communiquées par ActionAid International.

45. Dans certaines régions de la République-Unie de Tanzanie, les éleveurs dont la survie dépend de la gratuité des pâturages et des terres ont perdu près d'un quart de leur bétail en raison de sécheresses prolongées⁶⁴.

46. Depuis 2010, le Chili souffre d'une « méga-sécheresse ». Au total, plus de 5 000 personnes ont migré depuis 2006, date à laquelle la sécheresse s'est intensifiée⁶⁵. En 2013 et en 2014, les États de São Paulo, Rio de Janeiro et Minas Gerais, au Brésil, ont souffert d'une période prolongée de sécheresse, qui a limité l'accès à l'eau de millions de personnes. En 2020, la région du Pantanal, au Brésil, a été touchée par le plus grand incendie de l'histoire⁶⁶. Dans le nord-ouest d'Haïti, les changements climatiques rendent les terres plus sèches et improductives, ce qui contribue à de mauvaises récoltes et à des pénuries alimentaires⁶⁷.

47. En 2021, les températures estivales anormalement élevées et le manque d'eau d'irrigation pendant la saison de végétation au Kirghizistan ont entraîné une réduction du taux de rendement des céréales et des autres cultures⁶⁸. En 2019, l'Afghanistan a connu à la fois une sécheresse et des crues soudaines, qui ont entraîné des pertes de production agricole et des déplacements humains⁶⁹.

5. Chaleurs extrêmes

48. Entre 2005 et 2015, plus de 5 millions de décès ont été associés à des températures non optimales chaque année, plus de la moitié de tous les décès excédentaires étant survenus en Asie⁷⁰. L'incidence de ce phénomène est plus importante chez les enfants : environ un milliard d'enfants vivent dans des pays à très haut risque, et 820 millions d'enfants sont actuellement très exposés aux vagues de chaleur⁷¹. Des études ont montré que la chaleur aggrave les résultats en matière de santé de la mère et du nouveau-né, et les recherches suggèrent qu'une augmentation de 1 °C dans la semaine précédant l'accouchement entraîne une augmentation de 6 % du risque de mortinaissance.

49. La hausse des températures de la mer en surface entraîne le blanchiment des récifs de corail, ce qui affecte leur viabilité et les écosystèmes complexes qu'ils abritent. Ce phénomène compromet le droit à l'alimentation des personnes qui dépendent des récifs de corail comme source de nourriture⁷².

50. On estime qu'en mai et juin 2022 au moins 90 personnes sont mortes des suites de la chaleur en Inde et au Pakistan. Les vagues de chaleur qui ont frappé le Pakistan en 2021 ont eu des répercussions disproportionnées sur les personnes vivant dans la pauvreté et la main d'œuvre journalière, et les femmes ont été particulièrement exposées aux chaleurs extrêmes⁷³. En Australie, les pratiques discriminatoires sont aggravées lors des périodes de chaleur extrême. Des études suggèrent que les populations autochtones se voient refuser l'accès aux piscines publiques en raison des politiques de ségrégation⁷⁴. D'autres études menées en Australie montrent comment

⁶⁴ Informations communiquées par le Groupe de travail du Réseau action climat sur l'adaptation et les pertes et préjudices.

⁶⁵ Informations communiquées par le Chili.

⁶⁶ Informations communiquées par LACLIMA.

⁶⁷ Informations communiquées par le Service chrétien mondial.

⁶⁸ Informations communiquées par Kyrgyz Indigo.

⁶⁹ Informations communiquées par la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Environmental Justice Foundation, « In Search of Justice ».

⁷² Informations communiquées par l'Alliance des petits États insulaires.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Informations communiquées par Beth Goldblatt.

la hausse des températures dans les communautés autochtones isolées du Territoire du Nord entraînera des inégalités en matière de logement, d'énergie et de santé⁷⁵. À Hong Kong, en Chine, le stress thermique a été profondément pénible pour les personnes souffrant de handicaps physiques et mentaux, car les possibilités de soulagement s'avèrent limitées⁷⁶.

51. Les populations autochtones de la Sierra Nevada de Santa Marta, en Colombie, à savoir les Arhuaco, les Kogui et les Kankuamo, ont été témoins de la fonte des glaciers, qui menace leur accès à l'eau. Les populations autochtones de l'Arctique sont confrontées à la perte de leurs cultures et de leurs modes de vie traditionnels en raison de la modification du cycle de dégel, de la sécheresse et de l'imprévisibilité du temps estival⁷⁷.

52. Les travailleurs migrants de la région du Golfe sont vulnérables à l'exposition professionnelle à la chaleur, ou stress thermique, qui peut provoquer des problèmes de santé augmentant les risques posés par certaines maladies et compromettant leur capacité à mener une vie saine et productive. Une étude réalisée en 2020 sur le Koweït a révélé que le nombre total de décès double lors des journées extrêmement chaudes, et triple dans le cas des hommes non koweïtiens, qui constituent la majorité de la main-d'œuvre à faible revenu⁷⁸.

B. Pertes économiques : les coûts économiques globaux des changements climatiques

53. Selon un rapport d'Oxfam, les appels humanitaires lancés par l'Organisation des Nations Unies pour faire face à des catastrophes climatiques extrêmes ont augmenté de plus de 800 % entre 2000 et 2021. Depuis 2017, les pays bailleurs de fonds ont répondu à 54 % de ces appels en moyenne, soit une insuffisance de fonds estimée entre 28 et 33 milliards de dollars. D'ici à 2030, les pertes économiques inévitables dues aux changements climatiques devraient atteindre 290 à 580 milliards de dollars⁷⁹. Un rapport portant sur 55 économies durement touchées par les changements climatiques a révélé que celles-ci avaient perdu environ 525 milliards de dollars au cours des deux dernières décennies en raison des effets du réchauffement de la planète⁸⁰. Selon la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, les sécheresses ont entraîné des pertes économiques mondiales d'environ 124 milliards de dollars entre 1998 et 2017⁸¹.

54. Les demandes de financement annuelles liées aux catastrophes climatiques se sont élevées en moyenne à 15,5 milliards de dollars pour la période 2019-2021, contre environ 1,6 milliard de dollars pour la période 2000-2002, mais les pays riches n'ont

⁷⁵ Simon Quilty et Norman Frank Jupurrurla ([Phys.Org](https://phys.org)), « How climate change is turning remote Indigenous houses into dangerous hot boxes », 17 juin 2022. Disponible à l'adresse suivante : <https://phys.org/news/2022-06-climate-remote-indigenous-houses-dangerous.html>.

⁷⁶ Informations communiquées par CarbonCare InnoLab.

⁷⁷ Informations communiquées par Amnesty International et le Center for International Environmental Law.

⁷⁸ Informations communiquées par [Migrant-Rights.org](https://migrant-rights.org).

⁷⁹ Tracy Carty et Lyndsay Walsh, *L'heure des comptes : Pour un financement équitable des pertes et dommages dans un contexte d'escalade des impacts climatiques* (Oxfam International, 2022). Disponible à l'adresse suivante : <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621382/bp-fair-finance-loss-and-damage-070622-fr.pdf>.

⁸⁰ Thomson Reuters Foundation (Eco-Business), « Vulnerable nations demand funding for climate losses, fearing UN 'talk shop' », 10 juin 2022. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.eco-business.com/news/vulnerable-nations-demand-funding-for-climate-losses-fearing-un-talk-shop/>.

⁸¹ Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, « La sécheresse en chiffres ».

répondu qu'à un peu plus de la moitié de ces appels depuis 2017, ce qui laisse un énorme déficit⁸².

55. En 2020, le cyclone Amphan a été l'une des tempêtes les plus fortes jamais enregistrées dans le golfe du Bengale. Les pertes économiques en Asie du Sud se sont élevées à 15 milliards de dollars, faisant de ce cyclone tropical le plus coûteux de l'année 2020. Il a touché 10 millions de personnes au Bangladesh⁸³.

56. Au cours des 40 dernières années, les catastrophes climatiques ont touché plus de 150 millions de personnes en Afrique australe, laissé environ 3 millions de personnes sans abri et entraîné des préjudices économiques de plus de 14 milliards de dollars⁸⁴. À Durban, en Afrique du Sud, les inondations ont coûté 760 millions de dollars en dégâts⁸⁵. On estime que le coût annuel des catastrophes liées au climat passera de 250 à 300 milliards de dollars aujourd'hui à 415 milliards de dollars en 2030⁸⁶.

57. Dans le Pacifique, on estime que la migration des stocks de thons induite par les changements climatiques réduira potentiellement le total des droits d'accès à la pêche annuels perçus par les 10 petits États insulaires en développement du Pacifique de 90 millions de dollars par an en moyenne par rapport aux recettes annuelles moyennes perçues entre 2015 et 2018⁸⁷. Les économies du Groupe des 20 pays vulnérables (V20)⁸⁸ ont perdu au total 525 milliards de dollars en raison des effets des changements climatiques au cours de la période 2000-2019⁸⁹.

58. On estime qu'à eux seuls, les États-Unis ont infligé plus de 1 900 milliards de dollars de préjudices à d'autres pays en raison des effets de leurs émissions de gaz à effet de serre⁹⁰. Ils devancent ainsi la Chine, qui est actuellement le premier émetteur mondial, ainsi que la Fédération de Russie, l'Inde et le Brésil, qui sont, après les deux premiers, les principaux responsables des préjudices causés à l'économie mondiale par leurs émissions. Depuis 1990, le coût total estimé des émissions des États-Unis, de la Chine, de la Fédération de Russie, de l'Inde et du Brésil représente 6 000 milliards de dollars de pertes dans le monde, soit environ 11 % du produit intérieur brut mondial annuel.

⁸² Ibid.

⁸³ Environmental Justice Foundation, « In Search of Justice ».

⁸⁴ Mongabay, « In Africa, temperatures rise, but adaptation lags on West's funding failure » (19 janvier 2022). Disponible à l'adresse suivante : <https://news.mongabay.com/2022/01/in-africa-temperatures-rise-but-adaptation-lags-on-west-funding-failure/>.

⁸⁵ Chloé Farand (Climate Home News), « Vulnerable nations set to design and test loss and damage funding facility », 25 avril 2022. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.climatechangenews.com/2022/04/25/vulnerable-nations-set-to-design-and-test-loss-and-damage-funding-facility/>.

⁸⁶ Informations communiquées par Maat for Peace, Development and Human Rights.

⁸⁷ J.D. Bell et al, « Pathways to sustaining tuna-dependent Pacific Island economies during climate change », *Nature Sustainability*, n° 4, p. 900-910 (2021). Disponible à l'adresse suivante : <https://doi.org/10.1038/s41893-021-00745-z>.

⁸⁸ Les membres actuels du Groupe V20 qui s'identifient comme les pays les plus vulnérables aux effets des changements climatiques sont désormais au nombre de 55. Voir <http://www.v-20.org/members>.

⁸⁹ V20, « Climate Vulnerable Economies Loss Report: 2000-2019 » (2022). Disponible à l'adresse suivante : <https://www.v-20.org/resources/publications/climate-vulnerable-economies-loss-report>.

⁹⁰ C.W. Callahan et J.S. Mankin, « National attribution of historical climate damages », *Climatic Change*, n° 172 art. 40. Disponible à l'adresse suivante : <https://link.springer.com/article/10.1007/s10584-022-03387-y>.

C. Pertes non économiques dues aux changements climatiques, y compris les déplacements liés aux changements climatiques

59. Les effets des changements climatiques contribuent également à des pertes difficiles à chiffrer en termes économiques, dites « pertes non économiques », qui comprennent, entre autres, les pertes en vie et en matière de santé humaine, de patrimoine culturel et de souveraineté⁹¹. Au Samoa, par exemple, l'élévation du niveau de la mer et les ondes de tempête érodent les sites culturels⁹².

60. Les déplacements liés aux changements climatiques peuvent être considérés comme une perte non économique, bien que le déplacement de personnes qui ne disposent pas d'un emploi régulier ait souvent des coûts économiques notables. Selon le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, depuis 2008, plus de 20 millions de personnes en moyenne ont été déplacées chaque année en raison de phénomènes extrêmes liés au climat, le plus souvent des tempêtes et des inondations⁹³. Des études estiment que jusqu'à 216 millions de personnes pourraient être contraintes de migrer d'ici 2050, en grande partie à cause de la sécheresse et d'autres facteurs tels que la pénurie d'eau, la baisse de la productivité des cultures, l'élévation du niveau de la mer et la surpopulation⁹⁴.

61. Rien qu'en Asie, plus de 3,8 millions de personnes ont été déplacées à l'intérieur du pays en 2020, principalement en raison de catastrophes météorologiques. Au cours de la même période, la Chine a compté plus de 5 millions de nouveaux déplacements, et les États-Unis plus de 1,7 million⁹⁵.

62. Les personnes déplacées représentent désormais plus de 80 % de la population urbaine du Bangladesh et la grande majorité d'entre elles travaillent dans le secteur informel et résident dans des bidonvilles précaires⁹⁶.

63. Les changements climatiques alimentent les catastrophes et les déplacements à l'intérieur et au-delà des frontières de l'Afrique australe : la région connaît des catastrophes à évolution lente, notamment à Madagascar, où 1,5 million de personnes sont touchées par une crise alimentaire urgente à la suite de sécheresses consécutives. Ils provoquent également des déplacements internes qui poussent les personnes à fuir en quête de nourriture et de travail. On estime que 2,3 millions de personnes sont également touchées par la sécheresse en Angola, qui a entraîné le déplacement interne d'environ 60 000 personnes, en plus des 10 000 personnes qui ont traversé la frontière vers la Namibie⁹⁷.

64. Dans le cadre des déplacements provoqués par les changements climatiques, les pertes non économiques entretiennent de nombreux liens avec la jouissance des droits humains. Les déplacements nuisent à la santé mentale des communautés en raison du traumatisme causé par la perte de leurs habitats, de leurs maisons et de leurs moyens de subsistance⁹⁸. D'autres études suggèrent que les personnes déplacées en raison du climat sont confrontées à la vulnérabilité économique, à l'exclusion sociale et à un soutien limité pour maintenir leur identité culturelle. La réinstallation peut entraîner

⁹¹ A. Telesetsky, « Climate-Change Related 'Non-economic Loss and Damage' and the Limits of Law », *San Diego Journal of Climate and Energy Law*, Vol. 11, n° 97, 2020. Disponible à l'adresse suivante : <https://digital.sandiego.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1096&context=jcel>.

⁹² Informations communiquées par le Samoa.

⁹³ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*.

⁹⁴ Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, « La sécheresse en chiffres ».

⁹⁵ Environmental Justice Foundation, « In Search of Justice ».

⁹⁶ Day et Caus, *Conflict Prevention*.

⁹⁷ Informations communiquées par le HCR.

⁹⁸ Informations communiquées par Laiakini Waqanisau.

la perte de la nationalité d'origine, en particulier pour les personnes qui n'ont pas ou qui n'ont plus de documents d'identité⁹⁹.

65. Des risques d'apatridie peuvent survenir pour les personnes déplacées de force en raison des changements climatiques. Dans ces circonstances, l'apatridie peut résulter de situations dans lesquelles les individus sont incapables de prouver leur nationalité parce qu'ils ont perdu leurs documents ou parce qu'il leur est impossible d'obtenir des documents de remplacement. En outre, un déplacement prolongé ou permanent en dehors du pays d'origine peut parfois entraîner une perte passive de la citoyenneté. Le fait pour une personne d'être apatride ou sans papiers implique l'impossibilité de bénéficier de l'accès à la nourriture, à l'eau, aux services médicaux ou à toute aide ou subvention du gouvernement.

66. En 2023, le Rapporteur spécial consacrera son rapport au Conseil des droits de l'homme à sa cinquante-troisième session au thème « Traiter les conséquences sur les droits humains des déplacements dus aux changements climatiques, y compris la protection juridique des personnes déplacées d'un pays à l'autre ».

D. Mesures prises pour faire face aux pertes et préjudices

1. Mesures internationales et déficit de financement

67. En réponse aux préoccupations croissantes concernant les pertes et préjudices, les Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ont créé, en 2012, le Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques. Jusqu'à présent, le Mécanisme a principalement visé à améliorer la connaissance et la compréhension et à renforcer le dialogue, la coordination, la cohérence et les synergies. Le Rapporteur spécial constate que, malgré la résistance considérable des États-Unis et de l'Union européenne, les Parties à la Convention-cadre ont accepté d'inclure les pertes et préjudices dans un article à part entière de l'Accord de Paris (article 8).

68. Depuis lors, les progrès en matière d'action et de soutien, qui constituent un pilier essentiel de l'article 8, ont été extrêmement limités¹⁰⁰. Le Rapporteur spécial a observé que les États-Unis continuent de bloquer les négociations sur la base d'un débat de procédure visant à déterminer si le Mécanisme sert désormais uniquement l'Accord de Paris. En outre, il constate que les pays développés continuent de bloquer les négociations autour de l'opérationnalisation du Réseau de Santiago pour la prévention, la réduction et la prise en compte des pertes et préjudices, créé lors de la vingt-cinquième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques pour catalyser l'assistance technique.

69. Malgré un appel unanime du Groupe des 77 et de la Chine lors de la vingt-sixième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, qui s'est tenue à Glasgow, au Royaume-Uni, en vue d'établir un nouveau mécanisme de financement des pertes et préjudices, la proposition a été rejetée par les pays développés influents. En fin de compte, les pays en développement ont été poussés par les nations riches à se contenter d'un « dialogue » de trois ans sur un accord de financement des pertes et préjudices, sans

⁹⁹ Informations communiquées par l'International Center for Advocates Against Discrimination.

¹⁰⁰ Informations communiquées par Amnesty International et le Center for International Environmental Law.

pouvoir de décision¹⁰¹. Néanmoins, certaines promesses de financement ont été faites – la vingt-sixième session de la Conférence des Parties. L'Écosse a promis de verser 2,4 millions de dollars à un fonds consacré aux pertes et préjudices, la région wallonne de Belgique a consacré 1 million de dollars à ce fonds, et l'Allemagne a promis 10,4 millions de dollars pour soutenir le Réseau de Santiago. Bien qu'ils soient bienvenus, ces engagements fragmentaires ne contribuent guère à combler le déficit de financement des pertes et préjudices. En effet, les principaux pays émetteurs ont se dérobent à leur devoir de coopérer conformément aux principes de la coopération internationale.

70. Même si des fonds sont fournis au niveau international par le biais de l'Organisation des Nations Unies et de l'aide d'urgence bilatérale en cas de catastrophe, ce financement est généralement ponctuel et bien en deçà des besoins¹⁰². Il existe en outre un grand décalage entre le moment où une catastrophe survient et celui où les fonds d'urgence sont reçus¹⁰³. D'autres financements consacrés aux programmes de réduction des risques de catastrophe sont affectés principalement à l'évaluation des risques et font peser sur les pays et les communautés touchés la charge de financer leurs propres pertes. Les points de vue exprimés au Rapporteur spécial et les contributions reçues suggèrent que ces arrangements sont insuffisants pour faire face aux pertes et préjudices à court et à long terme¹⁰⁴. Les données présentées dans le présent rapport corroborent fortement cette opinion. Les dispositifs de financement actuellement disponibles aux niveaux international, régional et national soit sont difficiles d'accès, soit ne couvrent pas la totalité des pertes et préjudices, soit sont mal capitalisés. Paradoxalement, tenter d'accéder aux dispositifs de financement existants risque d'engendrer une augmentation de la dette¹⁰⁵. Peu de fonds sont prévus pour aider les pays en développement particulièrement vulnérables, notamment les petits États insulaires en développement, à couvrir les coûts des pertes et préjudices associés aux phénomènes à évolution lente, tels que la réinstallation des populations provenant de zones devenues inhabitables en raison des changements climatiques et les mesures visant à remédier à la perte définitive, entre autres, des écosystèmes et du patrimoine¹⁰⁶.

2. Stratégies nationales de financement des pertes et préjudices

71. Malgré l'absence de progrès en matière de financement au niveau international, certains États ont mis en place des dispositifs de financement nationaux pour faire face aux pertes et préjudices. De nombreux organismes publics disposent de « fonds d'intervention rapide » ou d'une allocation budgétaire prévue à cette fin, qui permettent à ces organismes de disposer de fonds de précatastrophes ou de réserve afin d'aider immédiatement les zones frappées par des catastrophes. Ces fonds sont utilisés pour acheter des colis alimentaires pour les familles, mettre en œuvre des programmes d'aide en espèces ou de vivres contre travail, fournir une assistance en matière de

¹⁰¹ J. Lo et C. Farand (Climate Homes News), « EU blocks bespoke fund for climate victims as rich nations moot alternatives », 17 juin 2022. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.climatechangenews.com/2022/06/17/eu-blocks-bespoke-fund-for-climate-victims-as-rich-nations-moot-alternatives/>.

¹⁰² Carty et Lyndsay Walsh, *Footing the bill*.

¹⁰³ Informations communiquées par Good Living Eco Foundation.

¹⁰⁴ Informations communiquées par l'Alliance des petits États insulaires.

¹⁰⁵ Informations communiquées par le Samoa.

¹⁰⁶ Informations communiquées par l'Alliance des petits États insulaires.

logement et envoyer des fournitures d'urgence supplémentaires¹⁰⁷. Mais, trop souvent, ces fonds sont versés de façon ponctuelle, à court terme et pour un lieu particulier¹⁰⁸.

72. On a constaté que les régimes d'assurance contre les catastrophes peuvent, en l'absence de subventions substantielles et bien ciblées, accroître les inégalités, car les femmes risquent davantage d'être exclues des régimes de microassurance pour des raisons d'accessibilité financière, de politique, de discrimination sociale ou de marginalisation économique¹⁰⁹. Le financement national global des pertes et préjudices s'appuie sur le fait que les pays touchés par les pertes et préjudices sont ceux qui doivent payer les coûts financiers engendrés par les principaux pays émetteurs de gaz à effet de serre. Cela n'est pas compatible avec le principe pollueur-payeur.

IV. Participation et protection des défenseurs des droits climatiques

A. « Décalage de participation »

73. Les personnes qui sont les plus touchées et qui subissent les plus grandes pertes sont les moins à même de participer au processus décisionnel actuel, lequel s'en retrouve regrettamment condamné. Il est donc urgent de trouver de nouveaux processus participatifs.

74. Il existe un grand décalage entre ceux qui continuent à soutenir l'économie des combustibles fossiles et ceux qui sont les plus touchés par les effets des changements climatiques. Tant que ce décalage se maintiendra, les mesures visant à lutter contre les changements climatiques seront limitées. En outre, il est évident que les élites du monde économique qui ont des intérêts dans les industries à forte intensité de combustibles fossiles et de carbone ont un accès disproportionné aux décideurs, un phénomène décrit comme la « mainmise des entreprises ». Ces élites de l'industrie fossile et les responsables politiques qu'elles soutiennent ont une responsabilité en matière de droits humains et doivent être tenus responsables des violations des droits humains qu'ils cautionnent.

75. Il existe également un décalage entre les personnes les plus vulnérables aux effets des changements climatiques et celles qui participent aux processus politiques et décisionnels et y sont représentés. Le Rapporteur spécial réaffirme que la voix des personnes les plus touchées doit être entendue et que les pertes et préjudices qu'elles subissent doivent être compris et comptabilisés. Lors des consultations, les témoignages oraux fournis au Rapporteur spécial par des groupes de jeunes, des groupes de femmes, des populations autochtones, des personnes handicapées, des groupes confessionnels, des groupes représentant des enfants, des personnes d'ascendance africaine et d'autres personnes issues de minorités ethniques ont tous souligné la nécessité d'une plus grande participation aux processus décisionnels. Nombreux sont ceux qui réclament une participation beaucoup plus importante des groupes vulnérables et une justice climatique pour eux. Le Rapporteur spécial apporte son soutien à ces appels.

¹⁰⁷ Informations communiquées par Community Organizers Multiversity.

¹⁰⁸ Informations communiquées par l'Indigenous Peoples' International Centre for Policy Research and Education, Indigenous Peoples Rights International et Elatia.

¹⁰⁹ Informations communiquées par Oxfam.

B. Niveaux de participation

76. Il convient d'aborder plusieurs niveaux de participation. Au niveau international, il s'agit notamment du système des Nations Unies et des sommets des dirigeants (tels que le Groupe des Sept et le Groupe des Vingt), ainsi que de la participation de ces derniers aux tribunaux internationaux, nationaux et locaux, aux réunions des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et à l'Accord de Paris, ainsi qu'à d'autres organismes associés au processus de la Convention-cadre. Au niveau national, il s'agit des parlements nationaux, des réunions des autorités centrales et locales et des communautés. Dans toutes ces instances, il faut rappeler que la participation du public est l'un des piliers fondamentaux des droits instrumentaux ou procéduraux, car c'est par la participation que l'individu exerce un contrôle démocratique sur les activités d'un État et qu'il est en mesure de mettre en cause, d'examiner et d'évaluer le respect des fonctions publiques¹¹⁰.

1. Conférences des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et à l'Accord de Paris

77. Parmi les nombreuses instances dans lesquelles la participation doit être un pilier fondamental, le Rapporteur spécial souhaite mettre en avant les conférences des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et à l'Accord de Paris. Le Rapporteur spécial a entendu de nombreux appels en faveur de l'ouverture de ces conférences à une plus grande participation des populations autochtones, des jeunes et d'autres représentants de la société civile. Il a constaté que les populations autochtones et les organisations de la société civile ne sont souvent pas admises en tant qu'observateurs de certaines négociations et ne contribuent pratiquement pas à la négociation des documents finaux, si ce n'est par leurs brèves interventions lors des séances plénières d'ouverture de ces conférences. D'autres instances internationales ne sont pas aussi restrictives. Par exemple, le Rapporteur spécial attire l'attention sur la Convention sur la diversité biologique, qui permet aux organisations de la société civile d'apporter des contributions écrites. En outre, il souligne que les conférences des Parties à la Convention-cadre et à l'Accord de Paris sont pour ainsi dire deux réunions qui n'ont aucun lien. L'une des réunions consiste en des négociations sur des décisions de textes tenues par des représentants gouvernementaux, et l'autre en une série de manifestations parallèles et de discussions organisées par des acteurs non étatiques. Les contributions et les échanges de vues ne donnent guère lieu à des interactions fructueuses, à l'exception des bulletins d'information quotidiens, tels que « Eco ».

78. Malgré certains progrès, la participation des femmes à ces conférences des Parties reste problématique. Bien que le nombre de femmes et d'hommes dans les délégations des Parties soit pratiquement identique (49 % de femmes et 51 % d'hommes), les hommes représentent 60 % des orateurs et 74 % du temps de parole en plénière¹¹¹. Le Rapporteur spécial souscrit aux appels lancés en faveur d'une

¹¹⁰ Cour interaméricaine des droits de l'homme, avis consultatif C-23/17 du 15 novembre 2017. Demande de la République de Colombie : « The Environment and Human Rights (State obligations in relation to the environment in the context of the protection and guarantee of the rights to life and to personal integrity: Interpretation and scope of Articles 4(1) and 5(1) in relation to Articles 1(1) and 2 of the American Convention on Human Rights ».

¹¹¹ A. Dazé et C. Hunter, « Gender-Responsive National Adaptation Plan (NAP) Processes : Progress and promising examples - NAP Global Network synthesis report, 2021-2022 » (Institut international du développement durable, Winnipeg, Canada, 2022). Disponible à l'adresse suivante : <https://napglobalnetwork.org/resource/gender-responsive-nap-processes-progress-promising-examples/>.

révision du Plan d'action pour l'égalité des sexes de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques afin de le rendre plus pertinent et plus efficace. Les personnes touchées par les effets des changements climatiques qui ne participent pas à la Conférence des Parties sont les moins à même d'en faire évoluer le processus. Le Rapporteur spécial appelle cela « le décalage de la participation ». Il regrette que le processus des conférences des Parties à la Convention-cadre et à l'Accord de Paris prive certaines personnes du droit de participer concrètement.

79. Les groupes de jeunes ont demandé la mise en place d'un comité consultatif de la jeunesse sur les pertes et préjudices afin qu'ils puissent participer aux processus décisionnels aux niveaux national et international¹¹². En ce qui concerne le Réseau de Santiago pour la prévention, la réduction et la prise en compte des pertes et préjudices, il a été demandé que ses modalités de fonctionnement soient inclusives et transparentes¹¹³. De même, des appels ont été lancés en faveur de la participation des peuples autochtones dans les mécanismes de prise de décision afin de définir le financement de l'action climatique, en particulier pour mettre en place un mécanisme financier sur les pertes et préjudices¹¹⁴.

80. En outre, selon les préoccupations soulevées auprès du Rapporteur spécial lors des consultations tenues à Bonn, les modalités procédurales mises en place dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et de l'Accord de Paris, telles que la plateforme des communautés locales et des peuples autochtones, ne sont pas des substituts adéquats en vue d'une participation significative et active aux négociations. En outre, le processus de la Conférence des Parties ressemble davantage à une « exposition mondiale » qu'à un lieu de négociations et de participation significative. Les lieux où se tiennent ces conférences deviennent de plus en plus chers et difficiles à fréquenter pour les populations autochtones et les organisations de la société civile. Les apatrides déplacés en raison des changements climatiques ou les personnes qui ont perdu leurs documents d'identité en raison de catastrophes liées aux changements climatiques ont peu ou pas de chance d'être représentés à ces conférences.

2. Participation aux mécanismes de planification gouvernementaux

81. Dans le cadre du mécanisme de préparation, de mise en œuvre et de suivi de la planification des contributions déterminées au niveau national, des plans d'adaptation et de la planification des pertes et préjudices, les États ont été invités à faire participer les populations autochtones à la prise de décision, en particulier les femmes et les jeunes¹¹⁵. Les mesures de protection sociale peuvent être, si elles sont bien mises en œuvre, un moyen essentiel pour les États de remplir leurs engagements en matière de protection des droits humains et de promotion du développement durable, notamment par l'adoption d'une démarche réactive et à grande échelle pour faire face aux effets des changements climatiques et renforcer la résilience autant que de besoin¹¹⁶.

¹¹² Loss and Damage Youth Coalition, open letter to the Presidency of the twenty-seventh session of the Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change, Disponible à l'adresse suivante : <https://actionnetwork.org/petitions/open-letter-to-cop27-presidency>.

¹¹³ Informations communiquées par Amnesty International et le Center for International Environmental Law.

¹¹⁴ Informations communiquées par l'Indigenous Peoples' International Centre for Policy Research and Education, Indigenous Peoples Rights International et Elatia.

¹¹⁵ Informations communiquées par le Réseau des femmes autochtones des Amériques.

¹¹⁶ Informations communiquées par ActionAid International.

3. Tribunaux nationaux et locaux

82. En ce qui concerne l'accès aux procédures contentieuses et autres procédures judiciaires liées aux changements climatique, il a été demandé au Rapporteur spécial lors d'une consultation de faire en sorte que les enfants et les jeunes puissent avoir pleinement accès aux tribunaux. En effet, bien que des groupes de jeunes aient obtenu gain de cause dans un certain nombre de procédures contentieuses liées aux changements climatiques, la qualité pour agir et la justiciabilité demeurent problématiques¹¹⁷.

4. Parlements nationaux

83. Des appels ont été lancés en faveur d'une représentation des jeunes dans les parlements nationaux afin qu'ils veillent à ce que les pouvoirs publics respectent les obligations qui leur incombent en vertu des traités multilatéraux, tels que la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et l'Accord de Paris¹¹⁸. À cet égard, quelques modèles utiles ont été mis à l'essai ; par exemple, douze membres de l'organisation Children's Parliament âgés de 7 à 12 ans ont participé aux délibérations de l'Assemblée du climat en Écosse.

C. Protection des défenseurs des droits climatiques

84. Les groupes et les communautés étant de plus en plus frustrés par l'absence de mesures visant à lutter contre les effets des changements climatiques ainsi que par les pertes et préjudices qui ont été causés et qui seront causés à l'avenir, des manifestations et des interventions publiques ont été organisées pour témoigner de l'urgence climatique. Les manifestations et autres formes de protestations ont suscité des représailles de la part des gouvernements et des entreprises qui soutiennent l'industrie des combustibles fossiles. Certains défenseurs des droits climatiques ont été tués. Dans un pays d'Amérique latine, par exemple, un gouvernement a été accusé de réprimer les dirigeants populaires et les mouvements sociaux qui osent remettre en question les incidences socio-environnementales des changements climatiques et des grands projets d'atténuation dans la région. Dans un pays d'Asie, l'adoption d'une loi antiterroriste a mis en danger la vie des défenseurs de la justice climatique. En outre, certaines organisations de la société civile font l'objet de dénigrement et de diffamation, et certains défenseurs des droits humains ont été emprisonnés sur la base de fausses accusations, tandis que d'autres ont été assassinés.

85. En Amérique du Nord, au moins une organisation environnementale a été qualifiée de menace terroriste venue de l'intérieur par une institution nationale de maintien de l'ordre¹¹⁹. Par ailleurs, dans certains pays, on a tenté de faire échec aux campagnes menées par les syndicats sur les changements climatiques et leurs effets sur les travailleurs¹²⁰.

86. Les populations autochtones qui défendent leurs droits ont été la cible de graves agressions et de violations des droits humains. En 2020, on a dénombré un total de 227 agressions mortelles à l'égard de défenseurs de la terre et de l'environnement.

¹¹⁷ E. Donger, « Children and Youth in Strategic Climate Litigation : Advancing Rights through Legal Argument and Legal Mobilization », *Transnational Environmental Law*, vol. 11, iss. 2, p. 263-289, juillet 2022. Disponible à l'adresse suivante : <https://doi.org/10.1017/S2047102522000218>.

¹¹⁸ Informations communiquées par l'Alana Institute.

¹¹⁹ H. Alberro (The Conversation), « Radical environmentalists are fighting climate change – so why are they persecuted? », 11 décembre 2018. Disponible à l'adresse suivante : <https://theconversation.com/radical-environmentalists-are-fighting-climate-change-so-why-are-they-persecuted-107211>.

¹²⁰ Informations communiquées par la Confédération syndicale internationale.

Sur les sept massacres de défenseurs recensés en 2020, cinq concernaient des populations autochtones, ce qui est disproportionné. Les femmes autochtones agissant en tant que défenseurs de l'environnement sont confrontées à des obstacles supplémentaires à leur bien-être, tels que la violence sexuelle, la discrimination sexuelle, le harcèlement de leurs enfants et de leurs familles et une vulnérabilité accrue aux mauvais traitements de la part des forces de l'ordre et des groupes armés¹²¹.

87. Des inquiétudes ont également été exprimées au Rapporteur spécial quant au fait que les militants du domaine des changements climatiques pourraient être la cible de récriminations et de harcèlement s'ils participent à des manifestations lors de la vingt-septième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, qui se tiendra en Égypte¹²². Le Rapporteur spécial est particulièrement préoccupé par la sécurité des militants basés en Égypte.

V. Conclusion et recommandations

88. **Les changements climatiques nous placent face à une crise mondiale. Dans le monde entier, les droits humains sont bafoués en raison des changements climatiques : les personnes se voient ainsi dénier les droits à la vie, à la santé, à l'alimentation, au développement, à l'autodétermination, à l'eau et à l'assainissement, au travail et à un logement convenable, ainsi que le droit de ne pas être soumis à la violence, à l'exploitation sexuelle, à la traite et à l'esclavage. Les changements climatiques dus aux activités humaines constituent la menace la plus importante et la plus généralisée que le monde ait jamais connue pour l'environnement naturel et les sociétés humaines. Le droit à un environnement propre, sain et durable a été entériné par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 48/13. Il importe d'agir de toute urgence pour affronter la crise des changements climatiques. L'Assemblée générale est exhortée à se pencher d'urgence sur la série de recommandations ci-dessous.**

Recommandations visant à combler les lacunes en matière d'atténuation

89. **Le Rapporteur spécial soutient que toutes les recommandations relatives aux mesures d'atténuation formulées par le 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 dans le rapport qu'il a soumis à l'Assemblée générale en 2019¹²³ sont toujours pertinentes et devraient être considérées comme faisant partie du présent rapport et prises en compte en plus des recommandations formulées ci-dessous.**

90. **En ce qui concerne l'atténuation, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques recommande que l'Assemblée générale prenne les mesures suivantes :**

- a) **Demander au Secrétaire général d'organiser un forum de haut niveau sur les engagements en matière d'atténuation dans le cadre du Sommet de l'avenir. L'objectif du forum serait d'obtenir des engagements pour réduire les émissions mondiales d'au moins 55 % d'ici 2030 ;**
- b) **Recommander l'abrogation du Traité sur la Charte de l'énergie ;**

¹²¹ Informations communiquées par Natural Justice.

¹²² Témoignage oral d'organisations de la société civile, Bonn, juin 2022.

¹²³ [A/74/161](#), sect. IV.A.

c) **Convenir de la mise en place d'un mécanisme international juridiquement contraignant de divulgation des informations financières relatives aux combustibles fossiles, afin de contraindre les gouvernements, les entreprises et les institutions financières à divulguer les investissements qu'ils réalisent dans les industries à forte intensité de carbone et de combustibles fossiles ;**

d) **Créer un tribunal international des droits humains pour que les gouvernements, les entreprises et les institutions financières continuent d'investir dans les combustibles fossiles et les industries à forte intensité de carbone répondent de leurs actes et des conséquences de ces investissements sur les droits humains ;**

e) **Adopter une résolution interdisant tout nouveau développement de l'exploitation des combustibles fossiles ainsi que la prise d'autres mesures d'atténuation préjudiciables ;**

f) **Recommander à la Cour pénale internationale d'inclure le crime d'écocide dans son Statut.**

91. **Toujours en ce qui concerne l'atténuation, le Rapporteur spécial recommande que les Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques conviennent des mesures suivantes à la vingt-septième session de la Conférence des Parties :**

a) **Inclure les questions relatives aux droits humains dans leurs contributions déterminées au niveau national et dans d'autres mécanismes de planification et veiller à ce que les mécanismes fondés sur les principes du marché prévoient des moyens efficaces pour protéger les droits humains et des procédures de conformité et de recours efficaces à cet effet ;**

b) **Veiller à ce que la sécurité alimentaire et la protection des droits des populations autochtones prévalent sur les mesures d'atténuation fondées sur les terres.**

92. **En ce qui concerne les pertes et préjudices, le Rapporteur spécial recommande à l'Assemblée générale de prendre les mesures suivantes :**

a) **Convenir de la mise en place d'un mécanisme de financement des pertes et préjudices ;**

b) **Convenir de l'établissement d'un groupe consultatif d'experts financiers visant à définir les modalités et les règles de fonctionnement du mécanisme de financement des pertes et préjudices ;**

c) **Consentir à ce que le groupe consultatif d'experts financiers soit nommé par le Secrétaire général et comprenne des représentants d'institutions financières ayant une expérience en matière de financement des pertes et préjudices, et compte des représentants des divers détenteurs de droits mentionnés dans le présent rapport et n'inclue pas de négociateur étatiques sur les changements climatiques ;**

d) **Consentir à ce que le groupe consultatif d'experts financiers dispose d'une année pour achever ses travaux et lui soumettre des recommandations en vue d'accords, pour qu'elle les examine à sa soixante-dix-huitième session ;**

e) **Souscrire au fait que le groupe consultatif d'experts financiers, dans le cadre de ses travaux, soit guidé par les modalités et principes suivants :**

i) **Le groupe doit financé au moyen de nouveaux fonds et non moyennant la réaffectation de crédits consacrés à l'action climatique ;**

- ii) Les travaux du groupe doivent se fonder sur le principe « pollueur-payeur » ;
- iii) Les travaux du groupe doivent reposer sur une démarche associant toutes les parties et fondée sur les droits humains, et donner la priorité aux groupes marginalisés et aux autres détenteurs de droits qui se trouvent dans des situations de vulnérabilité face effets des changements climatiques ;
- iv) Le financement du groupe doit provenir de sources innovantes, telles qu'une taxe sur les dommages climatiques causés par l'industrie des combustibles fossiles, la réorientation des subventions aux combustibles fossiles, des taxes internationales sur le transport aérien commercial de passagers et les émissions du transport maritime international, ou encore un mécanisme d'annulation et d'allègement de la dette, et doit être suffisant pour répondre aux besoins actuels et futurs en matière de pertes et de préjudices ;
- f) Élaborer des mesures juridiques internationales pour prévenir la perte définitive de territoires terrestres et océaniques ainsi que des écosystèmes, des moyens de subsistance, de la culture et du patrimoine qui leur sont associés ;
- g) Créer un mécanisme d'allègement de la dette souveraine permettant de restructurer ou d'annuler les dettes de manière équitable avec tous les créanciers, afin d'assurer la justice climatique ;
- h) Créer un mécanisme de recours et de réclamation pour permettre aux communautés vulnérables de demander réparation pour les préjudices subis, y compris des mesures juridiques pour déterminer les responsabilités pénales, civiles ou administratives, et d'obtenir la pleine restitution de leurs droits et une garantie de non-répétition ;
- i) Mettre en place des protections juridiques internationales pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays et d'un pays à l'autre en raison des changements climatiques ;
- j) Étudier les moyens légaux qui permettraient de mettre un terme aux paradis fiscaux de sorte à libérer des recettes fiscales pour les pertes et préjudices.

93. Toujours en ce qui concerne les pertes et les préjudices, le Rapporteur spécial recommande que les Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques conviennent des mesures suivantes à la vingt-septième session de la Conférence des Parties :

- a) Mettre en place un guichet financier provisoire pour le financement des pertes et préjudices urgents dans le cadre du Fonds vert pour le climat ;
- b) Inviter le Programme des Nations Unies pour l'environnement à rédiger un rapport annuel sur les lacunes en matière de financement et d'action concernant les pertes et les préjudices, dans l'idée qu'il utilise le présent rapport comme base pour dresser un bilan mondial.

Recommandations visant à renforcer la participation et la protection des défenseurs des droits climatiques

94. Le Rapporteur spécial recommande que la Commission du droit international soit chargée d'élaborer, dans un délai de deux ans, une procédure juridique internationale destinée à assurer la protection complète et effective des défenseurs de l'environnement et des droits des autochtones, notamment par la création d'un tribunal international chargé de poursuivre les auteurs d'actes de

violence et d'assassinats dirigés contre les défenseurs de l'environnement et des droits des autochtones.

95. Le Rapporteur spécial recommande que la Commission du droit international soit chargée d'inclure les actes dirigés contre les défenseurs des droits environnementaux et autochtones dans la définition de l'écocide.

96. Le Rapporteur spécial recommande que l'Assemblée générale prie le Secrétaire général de demander que toutes les grandes réunions, telles que celles du Groupe des Sept et du Groupe des Vingt, comptent avec la participation des détenteurs de droits humains touchés par les effets des changements climatiques.

97. Le Rapporteur spécial recommande en outre que l'Assemblée générale encourage tous les États Membres à inclure des représentants des jeunes dans les parlements nationaux afin qu'ils mettent en avant les préoccupations relatives aux changements climatiques.

98. Le Rapporteur spécial recommande également que l'Assemblée générale encourage tous les États à habiliter les enfants et les jeunes, y compris les enfants et les jeunes autochtones, à participer aux procédures judiciaires internationales, nationales et infranationales.

99. En ce qui concerne la participation et la protection des défenseurs des droits humains, le Rapporteur spécial recommande que les Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques conviennent des mesures suivantes à la vingt-septième session de la Conférence des Parties :

a) Adopter une décision d'ensemble qui permette la participation pleine et effective des populations autochtones et des organisations de la société civile aux processus décisionnels de la Conférence des Parties à tous les niveaux ;

b) Mettre en place un comité consultatif de la jeunesse sur les pertes et les préjudices ;

c) Établir un processus de révision et d'amélioration du Plan d'action pour l'égalité des sexes, en vue d'un accord lors de la vingt-huitième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

Recommandation à l'intention du Sommet de l'avenir

100. Le Rapporteur spécial encourage le Sommet de l'avenir à souscrire à toutes les recommandations figurant dans le présent rapport.

**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'accroissent, 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.



Assemblée générale

Distr. générale
28 juillet 2023
Français
Original : anglais

Soixante-dix-huitième session

Point 73 b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits humains :
questions relatives aux droits humains, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droits humains et des libertés fondamentales

Promotion et protection des droits humains dans le contexte des changements climatiques

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques, Ian Fry, conformément à la résolution [48/14](#) du Conseil des droits de l'homme.

* [A/78/150](#).



Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques

Recensement des mécanismes permettant d'améliorer la législation sur les changements climatiques, soutien en cas de contentieux relatifs aux changements climatiques et promotion du principe de justice intergénérationnelle

Résumé

Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques, Ian Fry, passe en revue l'action menée par les gouvernements pour intégrer les considérations relatives aux droits de l'homme dans leur législation sur la question des changements climatiques et les traduire dans leur constitution. Il se penche également sur l'application des obligations relatives aux droits de l'homme dans les procédures contentieuses relatives aux changements climatiques et explore les différentes limites auxquelles se heurtent ces dernières en raison d'obstacles de fond ou de procédure. Le rapport met en exergue l'importance critique, à cet égard, du rôle des procédures contentieuses, qui obligent les gouvernements, les entreprises et toute la société à agir de façon décisive pour faire face aux changements climatiques et aux obligations qui sous-tendent leurs responsabilités en la matière, sur le plan des droits de l'homme. Enfin, l'application du principe d'équité intergénérationnelle est examinée, ainsi que son évolution vers la justice intergénérationnelle. Le présent rapport se veut un instantané des tendances actuelles sur le plan législatif, des procédures contentieuses et de la justice intergénérationnelle. Il vise à fournir des orientations sur la prise en compte des questions relatives aux droits de l'homme dans ces trois domaines, et n'a pas vocation à épuiser le sujet.

I. Introduction

1. Conscients de leurs responsabilités au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et de l'Accord de Paris, les pays, dans le monde entier, ont promulgué des lois et adopté des politiques qui prescrivent l'action à mener à l'échelle nationale et internationale pour lutter contre les changements climatiques. Le préambule de l'Accord de Paris souligne le lien entre les mesures prises contre les changements climatiques et le respect, la promotion et la prise en compte des obligations en matière de droits de l'homme. Avant ces deux traités, les changements climatiques étaient déjà considérés comme une préoccupation commune au monde entier depuis l'adoption en 1988 par l'Assemblée générale de sa résolution [43/53](#) intitulée « Protection du climat mondial pour les générations présentes et futures ».

2. Le nombre de travaux jetant des passerelles entre les responsabilités liées aux changements climatiques et les traités relatifs aux droits de l'homme s'agrandit. Néanmoins, de nombreux pays n'ont pas encore fait le lien entre les changements climatiques et les droits de l'homme, même si le droit international leur fait clairement des obligations dans les deux cas qu'il leur faut respecter. Les États ne peuvent donc pas ignorer les responsabilités qui leur incombent en matière de droits de l'homme dans le cadre de la lutte contre les changements climatiques ; c'est là un point d'une importance cruciale étant donné l'incidence des changements climatiques sur les droits et les libertés des personnes à travers le monde. Comme l'a déclaré le Rapporteur spécial dans son précédent rapport thématique intitulé « Promotion et protection des droits humains dans le contexte de l'atténuation des changements climatiques, des pertes et préjudices et de la participation » ([A/77/226](#)), les changements climatiques nous placent face à une crise mondiale. Les changements climatiques portent atteinte à la vie des personnes et à leurs droits, notamment leur droit à la vie, à l'eau et à l'assainissement, à la santé, à l'alimentation, au logement, à un environnement sain et au développement, pour n'en citer que quelques-uns. En outre, ils ont un impact disproportionné sur les pauvres, les femmes et les enfants, les personnes handicapées, les peuples autochtones et autres titulaires de droits défavorisés. Les effets des changements climatiques se conjuguent, de plus, à d'autres facteurs comme la race, le genre, l'âge et le statut socioéconomique.

3. Alors que les effets des changements climatiques sur les droits des personnes ne cessent de s'amplifier, la vague de mécontentement, sous la forme, notamment, de manifestations publiques diverses, grandit parmi les populations, exaspérées du peu d'empressement avec lequel les gouvernements et les entreprises adoptent des mesures de lutte. Face à cela, la répression de la contestation publique par les gouvernements est également en augmentation. C'est ainsi que, dans différentes parties du monde, dans les pays développés comme dans les pays en développement, des défenseurs de l'environnement sont l'objet d'arrestations, d'incarcérations et d'exécutions extrajudiciaires. Cette répression de la contestation ajoute à son tour au mécontentement populaire et exacerbe les expressions de contestation. L'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose expressément que toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit doit être respecté.

4. Pour l'élaboration du présent rapport, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques, Ian Fry, a tenu de nombreuses consultations en ligne et en personne avec les gouvernements, les entités des Nations Unies et les organisations de la société civile. Ces consultations ont été assorties d'un appel à contributions auquel le Rapporteur spécial a reçu plus de 60 réponses. Le Rapporteur spécial tient à remercier toutes les personnes qui ont contribué au présent rapport par leurs communications écrites ou leur participation aux consultations.

II. Dispositions constitutionnelles relatives aux changements climatiques et aux droits de l'homme dans les lois fondamentales nationales

5. Dans de nombreux pays, la constitution définit la structure et les pouvoirs du gouvernement et constitue le fondement des lois nationales. Certaines constitutions ont évolué assez rapidement en faisant place, notamment, à de nouvelles normes juridiques internationales et nationales. Depuis quelque temps, un certain nombre de pays ont inscrit dans leur constitution le droit à un environnement sain. Plus de 150 États ont pris des mesures dans le sens du constitutionnalisme environnemental. Les 11 juridictions suivantes ont inscrit dans leur constitution une disposition relative au climat, ou « clause climatique » : l'Algérie, la Bolivie (État plurinational de), la Côte d'Ivoire, Cuba, l'Équateur, la République dominicaine, la Thaïlande, la Tunisie, le Venezuela (République bolivarienne du), le Viet Nam et la Zambie¹. La Constitution zambienne, par exemple, dispose que [traduction non officielle] : « L'État, dans le cadre de l'utilisation des ressources naturelles et de la gestion de l'environnement, [...] établit et met en œuvre des mécanismes de lutte contre les changements climatiques² ».

6. La Constitution zambienne établit également un certain nombre d'obligations dans le domaine des droits de l'homme ayant trait, notamment, à la protection des jeunes contre l'exploitation, au droit à la vie et à la protection du droit à la liberté individuelle. La lutte de l'État contre les changements climatiques est inscrite dans la Constitution cubaine, compte tenu de la menace que ceux-ci représentent pour l'humanité, mais il est également tenu dûment compte, entre autres, du principe des responsabilités communes mais différenciées³. La Constitution dispose, à l'article 42, que toutes les personnes sont égales devant la loi, qu'elles ont droit à la même protection et au même traitement de la part des autorités et jouissent des mêmes droits et libertés et de l'égalité des chances, sans aucune discrimination se rapportant au sexe, au genre, à l'orientation sexuelle, à l'identité de genre, à l'âge, à l'origine ethnique, à la couleur de peau, à la croyance religieuse, au handicap, à l'origine nationale ou territoriale, ou à toute autre situation ou circonstance personnelle susceptibles d'engendrer des différences préjudiciables à la dignité humaine.

7. Quelque 45 % des pays d'Amérique latine et 36 % des pays d'Afrique ont, dans leur constitution, une clause climatique, à la différence des pays d'Europe et d'Amérique du Nord, où cette clause est inexistante⁴. Toutefois, aucune constitution ne reconnaît à proprement parler le droit à un climat stable ou ne tient pleinement compte des objectifs visés dans l'Accord de Paris ou les rapports du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat en matière de températures⁵. En dépit d'un mouvement naissant de réforme constitutionnelle qui voit de plus en plus de pays inscrire dans leur constitution les questions de changements climatiques, le rapport entre changements climatiques et obligations relatives aux droits humains n'est apparemment pas fait dans de nombreux pays. Il est nécessaire que les pays, notamment les États développés, revoient et modifient leur constitution afin d'y

¹ Karla Martínez Toral *et al.*, « The 11 nations heralding a new dawn of climate constitutionalism » [Hérauts d'une aube nouvelle de constitutionnalisme climatique : l'exemple de 11 nations], Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, 2 décembre 2021, à consulter à l'adresse suivante : www.lse.ac.uk/granthaminstitute/news/the-11-nations-heralding-a-new-dawn-of-climate-constitutionalism/.

² Voir https://climate-laws.org/documents/constitution-of-zambia_7667 (en anglais).

³ Consultable à l'adresse suivante : <http://cuba.cu/gobierno/NuevaConstitucion.pdf> (en espagnol).

⁴ Karla Martínez Toral *et al.*, « The 11 nations... ».

⁵ Ibid.

aborder la question des changements climatiques sous l'angle des droits et d'y inscrire la protection des personnes contre les effets des changements climatiques.

III. Législation sur les changements climatiques au regard des droits de l'homme

8. Le traitement conjoint, dans la législation nationale, des changements climatiques et des droits de l'homme est un phénomène relativement nouveau. Un certain nombre de pays abordent la question des droits de l'homme ou des considérations propres aux titulaires de droits, même si ce n'est pas un cas généralisé ni systématique. De nombreux pays ont dit avoir légiféré sur les changements climatiques afin de respecter les obligations qui découlent de l'Accord de Paris. Ce lien est fait dans la loi nationale ougandaise de 2021 sur les changements climatiques, par exemple⁶. La référence à l'Accord de Paris souligne le lien entre changements climatiques et droits de l'homme, ce qui permet une meilleure mise en œuvre des obligations relatives aux droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques.

9. Une grande partie des textes de loi élaborés par les pays sur les changements climatiques porte sur la mise en œuvre des contributions déterminées au niveau national. À cet égard, un large pourcentage des textes législatifs passés en revue repose sur les résultats d'atténuation. Certains pays sont allés plus loin et ont mis en place des systèmes de marchés de droits d'émission de carbone. Les Bahamas, par exemple, ont promulgué en 2022 une loi portant création d'un marché du carbone (loi sur les changements climatiques et les initiatives relatives au marché du carbone)⁷, à l'instar de l'Inde, dont la loi révisée de 2022 sur les économies d'énergie⁸, porte création d'un marché interne du carbone.

10. Selon l'institut Grantham de recherche sur les changements climatiques et l'environnement, pas moins de 27 pays ont adopté à l'échelon national des lois consacrant l'engagement d'atteindre l'objectif « zéro émission nette » à l'échelle de l'économie⁹, et ce, d'ici 2050, pour la plupart. La loi nigérienne sur les changements climatiques, par exemple, contient l'objectif global « zéro émission nette » à l'horizon 2050-2070¹⁰. La loi fédérale suisse sur les objectifs de protection du climat, l'innovation et le renforcement de la sécurité énergétique¹¹, qui oblige toutes les entreprises à atteindre l'objectif Zéro émission nette (émissions directes et indirectes) d'ici à 2050, mérite tout particulièrement d'être citée. Font exception à la date butoir de 2050 la loi fédérale allemande sur les changements climatiques de 2019, qui fixe

⁶ Consultable à l'adresse suivante : https://cdn.climatepolicyradar.org/navigator/UGA/2021/national-climate-change-act-2021_54d82dea4d1d85dca314a17cba045210.pdf.

⁷ Consultable (en anglais) à l'adresse suivante : www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/113259/141905/F-1761943569/BHS113259.pdf.

⁸ Consultable à l'adresse suivante : https://unece.org/sites/default/files/2023-03/E_ECE_1507_FRE.pdf.

⁹ Tiffanie Chan et Catherine Higham, « Evolving regulation of companies in climate change framework laws » [Évolution de la réglementation des entreprises dans les lois-cadres sur les changements climatiques], Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, 21 février 2023 [voir www.lse.ac.uk/granthaminstitute/news/evolving-regulation-of-companies-in-climate-change-framework-laws/ (en anglais)].

¹⁰ Consultable à l'adresse suivante : https://cdn.climatepolicyradar.org/navigator/NGA/2021/explanatory-memorandum-on-nigeria-s-climate-change-act_6c83884695bbf609fcd795a49d196e89.pdf.

¹¹ Consultable à l'adresse suivante : www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2022/2403/fr.

l'objectif « zéro émission nette » à 2045¹², et la loi finlandaise sur les changements climatiques de 2022, dans laquelle l'objectif de neutralité carbone a été fixé à 2035¹³. Chacun de ces objectifs de réduction à zéro des émissions nettes ou de neutralité carbone est, au mieux, une déclaration d'intention, car aucun gouvernement actuellement en place ne sera au pouvoir en 2050, 2045 ou 2035 et n'aura donc la possibilité de les imposer ou d'en constater la réalisation. Les déclarations d'intention de ce type ont déjà été remises en question. Le Gouvernement australien, par exemple, a qualifié de « fantasme » l'objectif fixé par son prédécesseur¹⁴.

11. S'il importe de fixer des objectifs clairs en matière d'atténuation pour ne pas dépasser le seuil de 1,5 degré Celsius et pouvoir garantir des retombées globales sur le plan des droits de l'homme en réduisant les effets des changements climatiques, très peu de détails ont été communiqués sur les répercussions éventuelles des technologies d'atténuation sur les droits de l'homme et sur la manière de gérer ces répercussions. L'incidence des technologies d'atténuation a été relevée par le Rapporteur spécial dans son précédent rapport à l'Assemblée générale (voir [A/77/226](#)). Le décret n° 9 571/2018 du Brésil, qui établit des lignes directrices nationales sur les entreprises et les droits de l'homme à l'usage des moyennes et grandes entreprises, y compris les multinationales ayant des activités au Brésil, fait exception à cette inaction¹⁵, en instaurant une responsabilité des sociétés, dans le cadre de leurs activités commerciales, en matière de protection des droits de l'homme et une autre en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre. L'Union européenne a proposé une directive visant à encadrer les décisions des entreprises au regard de leurs incidences sur les droits de l'homme, le climat et l'environnement, ainsi qu'au regard de la résilience de l'entreprise à long terme¹⁶, qui vise à encourager les entreprises à contribuer au respect des droits de l'homme et de l'environnement dans le cadre de leurs propres activités et de leurs chaînes de valeur.

12. L'accent est moins mis sur les besoins en matière d'adaptation, de renforcement des capacités et d'éducation, et encore moins sur la prise en compte des pertes et préjudices. Chacune de ces questions thématiques devrait également prendre en compte les droits de l'homme, en particulier les questions de genre et les droits des jeunes et des enfants, des peuples autochtones, des personnes handicapées et des autres titulaires de droits, tous mentionnés dans le préambule de l'Accord de Paris mais qui ne sont pas bien couverts par la législation nationale. La loi bahamienne sur les changements climatiques et les initiatives relatives au marché du carbone, qui cite expressément le préambule de l'Accord de Paris en référence à certains titulaires de droits, fait exception à cet égard¹⁷.

¹² Consultable à l'adresse suivante : www.gesetze-im-internet.de/englisch_ksg/englisch_ksg.html (en anglais).

¹³ Consultable (en anglais) à l'adresse suivante : <https://ym.fi/en/climate-change-legislation>.

¹⁴ Giles Parkinson, « Bowen unveils sector by sector decarbonisation plan, but says no to 2035 net zero target » [Bowen dévoile son plan de décarbonation par secteur mais fait l'impasse sur la réalisation de l'objectif « zéro émission nette » d'ici 2035], *Renew Economy*, 18 juillet 2023 [voir <https://reneweconomy.com.au/bowen-unveils-sector-by-sector-decarbonisation-plan-but-says-no-to-2035-net-zero-target/>] (en anglais).

¹⁵ Consultable à l'adresse suivante : www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9571.htm (en portugais).

¹⁶ Commission européenne, proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité et modifiant la directive (UE) 2019/1937, document COM(2022) 71 final, 23 février 2022 (voir https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:bc4dcea4-9584-11ec-b4e4-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF).

¹⁷ Consultable à l'adresse suivante : https://laws.bahamas.gov.bs/cms/images/LEGISLATION/PRINCIPAL/2022/2022-0015/ClimateChangeandCarbonMarketInitiativesAct2022_1.pdf.

13. Très peu de pays se sont penchés sur la question des déplacements liés aux changements climatiques. Les Fidji, dont la loi sur les changements climatiques de 2021 portait création d'un dispositif relatif à la réinstallation et au déplacement des populations vulnérables aux effets des changements climatiques visant à répondre au problème des personnes déplacées en raison de phénomènes liés aux changements climatiques, sont une exception à cet égard¹⁸. La loi-cadre n° 98/2021 sur le climat promulguée par le Portugal et la loi sur [la gestion d/] les changements climatiques promulguée en 2015 par la Papouasie-Nouvelle-Guinée font toutes deux référence aux problématiques liées aux migrations induites par les changements climatiques¹⁹.

14. Le droit à l'information sur les changements climatiques constitue un élément d'importance dans tout examen de l'application de la législation nationale au regard des droits. Au Viet Nam, la loi de 2014 sur la protection de l'environnement, dans son article 46, investit la collectivité du droit de fournir et de demander des informations sur les questions liées aux changements climatiques, à l'exclusion des informations visées dans la liste des renseignements relevant du secret d'État²⁰.

15. Il est à noter que la plupart des dispositions législatives portant sur les changements climatiques restent muettes sur la question des pertes et préjudices et de leurs remèdes, à quelques exceptions près. En Azerbaïdjan, en vertu de l'article 6 d'une loi de 2001 sur la protection de l'air atmosphérique, toute personne, morale ou physique, a également droit à une indemnisation pour préjudice subi du fait de la pollution atmosphérique²¹. Même si elle n'est pas directement liée aux changements climatiques, la pollution de l'air est principalement due à la combustion de combustibles fossiles. Aux Fidji, la loi sur les changements climatiques précise que, en vertu de l'obligation qu'ils ont, au titre de la loi sur les sociétés, de faire preuve d'une vigilance et d'une diligence raisonnables, les administrateurs doivent prendre en compte et évaluer les risques et les possibilités engendrés par les changements climatiques dans la mesure où ils sont prévisibles et ont une incidence sur les intérêts de l'entreprise.

16. Les dispositions législatives sur les changements climatiques font peu référence aux obligations de protection des droits humains des différents titulaires de droits, à quelques exceptions près. La loi nationale ougandaise de 2021 sur les changements climatiques dispose que les questions de genre et de droits de l'homme doivent être prises en compte ; dans le décret suprême n° 003-2022-MINAM au Pérou déclarant d'intérêt national la question de l'urgence climatique, les droits de l'homme et la justice climatique sont considérés comme des domaines prioritaires ; la loi-cadre portugaise n° 98/2021 sur le climat se donne comme objectif central de garantir la justice climatique, le respect des droits de l'homme, l'égalité et les droits collectifs sur les biens communs²² ; et au Bénin, la loi n° 2019-40 modifiant la Constitution contient des dispositions consacrées aux droits et aux devoirs des êtres humains²³.

17. Peu de lois nationales sur les changements climatiques font référence aux droits des peuples autochtones ou au respect des obligations découlant de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. La nouvelle loi finlandaise sur les changements climatiques portant création du Conseil des Sâmes pour le climat,

¹⁸ Consultable à l'adresse suivante : <https://laws.gov.fj/Acts/DisplayAct/3290> (en anglais).

¹⁹ Communication de l'institut Grantham de recherche sur les changements climatiques et l'environnement.

²⁰ Voir https://climate-laws.org/documents/law-on-environmental-protection-no-55-2014-qh13_cca6?q=%22human+droits%22&c=Législation&o=10 (en anglais).

²¹ Communication du Gouvernement azerbaïdjanais.

²² Communication de l'institut Grantham de recherche sur les changements climatiques et l'environnement.

²³ Communication du Gouvernement béninois.

qui vise à favoriser l'élaboration de plans d'action sur les changements climatiques et recense les questions clés relatives aux droits du peuple sâme, constitue à cet égard une exception. Aux États-Unis d'Amérique, le Président a publié un décret visant à promouvoir la justice environnementale, notamment par la lutte contre les changements climatiques et leurs effets, y compris dans les zones situées à l'intérieur des frontières des « Nations tribales »²⁴. La prise en compte des peuples autochtones est à noter étant donné que les États-Unis s'étaient initialement opposés à l'adoption de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et qu'ils soutiennent désormais tacitement la Déclaration, avec un certain nombre de réserves d'interprétation.

18. En Pologne, les organisations de la société civile travaillent à un projet de loi sur les changements climatiques qui prévoira le droit à un environnement sain et le droit à un climat sûr²⁵. Le Rapporteur spécial salue tout particulièrement cette initiative qui constitue un exemple important de l'engagement de la société civile.

19. Dans l'ensemble, l'intégration des obligations relatives aux droits de l'homme dans les textes de loi sur les changements climatiques du monde entier semble être de date relativement récente. Dans la majorité des pays, cependant, de nombreux facteurs semblent manquer. Le Rapporteur spécial propose aux pays des orientations sur la prise en compte des obligations relatives aux droits de l'homme dans la législation sur les changements climatiques. Il est souhaitable que les pays intègrent à leur législation en matière de changements climatiques des éléments de fond et de procédure ; ils sont donc encouragés à réviser leur législation en la matière afin d'y intégrer ces orientations.

IV. Procédures contentieuses relatives aux changements climatiques

20. Il importe d'examiner les contentieux relatifs aux changements climatiques car cela permet d'analyser la manière dont les gouvernements, les sociétés et les citoyens s'acquittent de leurs obligations en matière de changements climatiques et de droits humains. Ces procédures contentieuses peuvent être à l'origine d'une évolution de la législation et de la politique en matière d'atténuation, d'adaptation, de financement et de pertes et préjudices et influencer positivement sur l'action qui sera menée face aux changements climatiques. Les procédures contentieuses relatives aux changements climatiques connaissent un essor rapide dans le monde entier. Les tribunaux commencent à présent à jouer un rôle clef dans la définition des cadres de gouvernance adaptés aux changements climatiques et orientent ainsi les processus décisionnels relatifs à la réglementation, le comportement des entreprises et la compréhension de la crise climatique par le public. Les contentieux nationaux et transnationaux ont permis de faire progresser les objectifs du cadre mondial pour l'action climatique, de mieux faire connaître les effets dévastateurs des changements climatiques et de faire mieux voir le sort des groupes marginalisés²⁶. La partie ci-après vise principalement à illustrer la manière dont les obligations relatives aux

²⁴ États-Unis d'Amérique, « Décret sur la revitalisation de l'engagement de notre nation en faveur de la justice environnementale pour tous », 21 avril 2023 (voir www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2023/04/21/executive-order-on-revitalizing-our-nations-commitment-to-environmental-justice-for-all/).

²⁵ Communication d'organisations de la société civile polonaises.

²⁶ Maria Antonia Tigre, Natalia Urzola et Alexandra Goodman, « Climate litigation in Latin America: is the region quietly leading a revolution? » [Procédures relatives aux changements climatiques en Amérique latine : la région a-t-elle engagé une révolution silencieuse ?], *Journal of Human Rights and the Environment*, vol. 14, n° 1 (mars 2023), p. 68 (en anglais).

droits de l'homme ont trouvé leur place dans les procédures contentieuses relatives aux changements climatiques. Le Rapporteur spécial y examine également les obstacles aux procédures et les tendances futures.

21. En 2021, 266 nouvelles procédures contentieuses liées aux changements climatiques ont été intentées. Les États-Unis, avec 1 590 affaires au total, restent le pays dans lequel ont été recensées le plus grand nombre de procédures en la matière ; ils sont suivis de l'Australie (130 affaires répertoriées), et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (102 procédures). En outre, 67 affaires ont été portées devant la Cour de justice de l'Union européenne. On dénombre également un nombre de procédures relativement élevé en Allemagne (59), au Brésil (40) et au Canada (35)²⁷.

22. Les procédures contentieuses relatives aux changements climatiques commencent à influencer le comportement des entreprises et la façon dont les actionnaires réagissent. Un document de travail de la London School of Economics and Political Science analysant une centaine d'actions en justice liées au climat intentées entre 2005 et 2021 a permis de constater que le dépôt d'une plainte relative à un contentieux climatique ou la décision de justice défavorable qui en résultait réduisaient en moyenne la capitalisation boursière de l'entreprise défenderesse d'environ 0,41 %. L'étude a montré que le simple fait d'intenter une action en justice liée au climat pouvait faire baisser de 0,35 % la valeur boursière d'une entreprise et qu'une décision de justice établissant la responsabilité de l'entreprise défenderesse réduisait, quant à elle, la capitalisation boursière de cette dernière de 0,99 %²⁸. Selon le Secrétaire général, les procédures contentieuses jouent un rôle important de remise en cause des entreprises « qui détruisent le climat », telles que les producteurs de combustibles fossiles²⁹.

23. Le Programme des Nations Unies pour l'environnement indique que les affaires liées au climat intentées à ce jour relèvent généralement d'une ou de plusieurs des six catégories suivantes : a) droits climatiques ; b) application à l'échelle nationale ; c) maintien des combustibles fossiles dans le sol ; d) responsabilité et obligations des personnes morales ; e) incapacité à s'adapter et incidences de l'adaptation ; f) normes d'information sur le climat et écoblanchiment. La base de données Global Climate Change Litigation sur les procédures contentieuses relatives aux changements climatiques classe les affaires en deux catégories : a) « Actions intentées contre les gouvernements », qui répertorie les actions portant notamment sur la transition juste, l'énergie et l'électricité, les crimes contre l'environnement, le commerce et l'investissement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre et l'échange de droits d'émission, l'accès à l'information, l'évaluation environnementale et la délivrance de permis, les droits de l'homme, l'incapacité d'adaptation, la protection de la biodiversité et des écosystèmes, les rassemblements publics et la confiance publique ; b) « Actions intentées contre des personnes morales ou physiques », qui comprend les poursuites intentées contre des sociétés, des manifestants et d'autres

²⁷ Ibid.

²⁸ Misato Sato et autres, « Impacts of climate litigation on firm value » [Incidences des procédures relatives au climat sur la valeur des entreprises] (2023), Centre for Climate Change Economics and Policy Working Paper No. 421/Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment Working Paper No. 397 (Londres, London School of Economics and Political Science, 2023) [voir www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2023/05/working-paper-397-Sato-Gostlow-Higham-Setzer-Venmans.pdf (en anglais)].

²⁹ Jamey Keaten, « UN chief slams 'climate-wrecking' firms at human rights body » [Le chef de l'ONU éreinte les entreprises « qui détruisent le climat » dans une instance des droits de l'homme], AP News, 27 février 2023 [voir <https://apnews.com/article/russia-ukraine-politics-new-york-city-climate-and-environment-antonio-guterres-eae595bc528caad4fa8b7da6fe3796f4> (en anglais)].

personnes³⁰. On peut considérer que les affaires contentieuses relatives aux changements climatiques évoluent en trois vagues : les affaires relevant du droit de la responsabilité civile délictuelle, pour la première, du droit des droits de l'homme, pour la deuxième, et du droit commercial, pour la troisième, lesquelles, depuis 1986, totalisent plus de 2 000 affaires en faveur du climat intentées dans plus de 40 pays et devant neuf tribunaux internationaux³¹.

Législation sur les changements climatiques au regard des droits de l'homme

24. Les violations des droits de l'homme sont de plus en plus prises en compte dans les procédures contentieuses relatives aux changements climatiques, même si cette tendance est encore relativement naissante. Le Sabin Center recense plus de 125 affaires liées aux changements climatiques portant aussi sur des questions de droits de l'homme³². On trouvera ci-dessous une sélection de ces affaires, qui vise à mettre en évidence le corpus croissant de jurisprudence accumulé dans le domaine des droits de l'homme et des changements climatiques, ainsi que les difficultés procédurales auxquelles se heurtent les plaignants qui portent leurs préoccupations devant les tribunaux. Les droits de l'homme concernés dans cette sélection d'affaires comprennent le droit à la vie, à la liberté, à la dignité, à la propriété, à l'eau potable, à l'alimentation, à la santé et à un niveau de vie suffisant (énergie).

25. En 2015, 21 demandeurs, tous âgés de 19 ans ou moins, ont intenté devant la cour fédérale de district de l'Oregon une action en justice, *Juliana v. the United States of America*, contre les États-Unis, le Président et divers fonctionnaires et organes fédéraux³³. Les demandeurs y affirmaient que le « système climatique national » tenait une place essentielle dans leur droit à la vie, à la liberté et à la propriété, et que les défendeurs avaient violé leurs droits à une procédure régulière, sur le fond, en autorisant à une échelle « dangereuse » la production, la consommation et la combustion de combustibles fossiles³⁴. L'affaire a fait l'objet d'un grand nombre de procédures judiciaires et d'appels et, au moment de la rédaction du présent rapport, elle n'avait toujours pas été réglée. Elle met également en lumière les obstacles procéduraux importants (examinés plus bas) que les défendeurs peuvent utiliser pour refuser l'accès à la justice aux plaignants qui allèguent des violations de leurs droits humains. Dans l'affaire *Leghari* portée contre la Fédération du Pakistan en 2015, l'agriculteur pakistanais Ashar Leghari a poursuivi le Gouvernement fédéral du Pakistan au motif que, eu égard à l'action que celui-ci se devait de mener en matière d'atténuation des risques ou d'adaptation aux changements climatiques, son incapacité à atteindre ces objectifs avait eu des répercussions immédiates sur la sécurité hydrique, alimentaire et énergétique du Pakistan, lesquelles constituaient une atteinte à son propre droit fondamental à la vie. L'affaire est remarquable en ce que la Haute Cour de Lahore, dans son ordonnance finale, a vu dans la « justice

³⁰ Sabin Center for Climate Change Law, base de données Global Climate Change Litigation, consultable (en anglais) à l'adresse suivante : <http://climatecasechart.com/non-us-climate-change-litigation/>.

³¹ Lauren Croft, « 'Many clouds remain' in climate litigation cases » [Affaires contentieuses sur le climat : des nuages encore non dissipés], *Lawyers Weekly*, 14 avril 2023 [voir www.lawyersweekly.com.au/biglaw/37101-many-clouds-remain-in-climate-litigation-cases (en anglais)].

³² Voir (en anglais) <http://climatecasechart.com/non-us-case-category/human-rights/>.

³³ Cour de district des États-Unis, District de l'Oregon, *Juliana et al v. the United States of America et al*, affaire n° 6 :15-cv-01517-TC, plainte du 12 août 2015 [voir (en anglais) <https://static1.squarespace.com/static/571d109b04426270152febe0/t/57a35ac5ebbd1ac03847eece/1470323398409/YouthAmendedComplaintAgainstUS.pdf>].

³⁴ Voir <http://climatecasechart.com/case/juliana-v-united-states/> (en anglais).

climatique » le successeur de la « justice environnementale », qu'elle a fondé son raisonnement sur l'être humain et que, dans la mesure où la justice en matière d'accès à l'eau était, a-t-elle relevé, un droit humain à l'accès à l'eau potable, elle estimait qu'il s'agissait d'une notion relevant de la justice climatique³⁵. En conséquence, la Cour a ordonné la création de la Commission pakistanaise sur les changements climatiques. Toujours en 2015, dans l'affaire *Urgenda Foundation v. State of the Netherlands*, un groupe néerlandais de protection de l'environnement, la fondation Urgenda, et 900 citoyens néerlandais ont poursuivi le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas en lui demandant d'agir davantage pour prévenir les changements climatiques mondiaux. Le tribunal a donné gain de cause aux demandeurs en invoquant, entre autres, les principes de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (la Convention européenne des droits de l'homme), le principe de droit international consistant à « ne pas nuire », la doctrine de la négligence dangereuse, le principe d'équité et le principe de précaution³⁶.

26. En 2016, en Chine, l'organisation non gouvernementale (ONG) de défense de l'environnement All-China Environment Federation a assigné en justice l'entreprise Dzhou Jinghua Group Zhenhua Decoration Glass Co. Ltd, priée d'indemniser les victimes du préjudice causé aux intérêts environnementaux publics par ses émissions excessives de polluants atmosphériques. Le tribunal a donné gain de cause à la demanderesse et ordonné à la société de verser une indemnité³⁷. Même si cette affaire n'était pas directement liée aux changements climatiques, on peut considérer que le tribunal y a réaffirmé le droit à un environnement sain. Néanmoins, la majorité des procédures contentieuses relatives aux changements climatiques en Chine viseraient des entreprises pour la plupart émettrices de carbone. Il demeure que, au lieu d'aborder les problèmes liés aux changements climatiques en tant que tels, ces affaires sont des procédures civiles portant sur des contrats et les demandeurs sont des entreprises plutôt que des particuliers ou des ONG³⁸.

27. En 2018, dans l'affaire *Future Generations v. Ministry of the Environment and Sustainable Development and Others*, la Cour suprême de Colombie a statué en faveur d'un groupe de 25 jeunes et enfants, reconnaissant que leurs droits fondamentaux à la vie, à la santé, à un niveau de vie minimal, à la liberté et à la dignité humaine dépendaient substantiellement de l'environnement et de l'écosystème par lesquels ils étaient déterminés³⁹.

28. En 2019, un groupe de huit ressortissants australiens, tous insulaires du détroit de Torres, et six de leurs enfants ont déposé plainte auprès du Comité des droits de l'homme contre le Gouvernement australien. Dans l'affaire *Billy et al. v. Australia*, les insulaires du détroit de Torres ont fait valoir que les modifications des conditions atmosphériques les touchaient directement dans leurs moyens de subsistance, leur culture et leur mode de vie traditionnel. En 2020, le Gouvernement australien a demandé au Comité de rejeter la requête comme irrecevable. Ce dernier n'a pas fait droit à cette demande, estimant que l'absence de protection suffisante, de la part du Gouvernement australien, des insulaires autochtones du détroit de Torres contre les

³⁵ Voir <http://climatecasechart.com/non-us-case/ashgar-leghari-v-federation-of-pakistan/> (en anglais).

³⁶ Voir <http://climatecasechart.com/non-us-case/urgenda-foundation-v-kingdom-of-the-netherlands/> (en anglais et néerlandais).

³⁷ Yue Zhao, Shuang Lyu et Zhu Wang, « Prospects for climate change litigation in China » [Contentieux relatifs aux changements climatiques en Chine : perspectives], *Transnational Environmental Law*, vol. 8, n° 2 (juillet 2019), p. 349 à 377.

³⁸ Ibid.

³⁹ Cour suprême de Colombie, *Future Generations v. Ministry of the Environment and Sustainable Development and Others*, STC n° 4360-2018, arrêt du 5 avril 2018 (en anglais) [voir <http://climatecasechart.com/non-us-case/future-generation-v-ministry-environment-others/>].

effets néfastes des changements climatiques portait atteinte à leur droit de jouir de leur culture et de ne pas subir d'ingérences arbitraires dans le cadre de leur vie privée, de leur famille et de leur foyer. Le Comité a demandé au Gouvernement australien d'indemniser comme il convenait les membres de la communauté autochtone pour le préjudice subi, d'engager de véritables consultations avec leurs collectivités afin d'évaluer leurs besoins et de prendre des mesures pour continuer de veiller à ce qu'elles puissent vivre en sécurité sur leurs îles respectives⁴⁰. En 2019, dans l'affaire *Milieudéfensie et al. v. Royal Dutch Shell Plc*, l'ONG Milieudéfensie/Friends of the Earth Pays-Bas et ses codemandeurs ont assigné Royal Dutch Shell en justice au motif qu'en contribuant aux changements climatiques, Shell ne respectait pas son devoir de diligence en vertu du droit néerlandais et ses obligations en matière de droits de l'homme. Dans ses conclusions, la cour de district de La Haye a ordonné à Shell de réduire de 45 % ses émissions nettes (provenant de ses propres activités comme des activités liées à l'utilisation du pétrole qu'elle produit). La décision étant exécutoire par provision, Shell devra respecter les obligations qui lui sont faites en matière de réduction même si l'affaire est en appel. Au cours de l'affaire, les demandeurs ont fait valoir que son devoir de diligence obligeait Shell à œuvrer, dans sa politique d'entreprise, à prévenir les changements climatiques présentant un danger, et la Cour a appliqué le devoir de diligence à la politique de l'entreprise, à ses émissions, aux conséquences de ses émissions et à ses obligations en matière de droits de l'homme et de droit international et régional⁴¹.

29. En 2020, un groupe de jeunes Allemands a déposé un recours devant la Cour constitutionnelle fédérale contre la loi fédérale allemande sur les changements climatiques au motif que l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre qui y était fixé – une réduction de 55 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990 – était insuffisant. Les demandeurs ont fait valoir que cette loi violait, par conséquent, leurs droits humains, protégés par la loi fondamentale allemande. La Cour a notamment estimé que le législateur n'avait pas réparti proportionnellement la charge budgétaire entre les générations actuelles et futures et expliqué qu'une génération ne saurait être autorisée à consommer une grande part du budget de CO2 [émissions de dioxyde de carbone] disponible tout en supportant une part relativement mineure de l'effort de réduction, si cela implique de laisser à la charge des générations suivantes un fardeau de réduction drastique qui en obérerait gravement la liberté⁴².

30. En 2022, la Cour suprême fédérale du Brésil a rendu un arrêt en l'affaire *PSB et al. c. Brésil*, intentée par certains partis politiques qui alléguaient que l'administration fédérale brésilienne n'avait pas pris les mesures qui s'imposaient pour garantir une allocation et une utilisation correctes des fonds provenant du Fonds brésilien de lutte contre les changements climatiques. La Cour, à la majorité, s'est prononcée en faveur des demandeurs et a statué que l'Accord de Paris était un instrument relatif aux droits de l'homme, devenant ainsi le premier tribunal au monde à accorder ce statut à l'Accord de Paris et créant de ce fait un important précédent au Brésil comme dans d'autres pays⁴³.

31. Les exemples ci-dessus illustrent que le nombre croissant des affaires contentieuses relatives aux changements climatiques dont les juridictions ont été saisies en relation avec des violations des droits de l'homme a principalement porté sur les actions des gouvernements (ou leur absence), bien que certaines affaires plus

⁴⁰ CCPR/C/135/D/3624/2019.

⁴¹ Voir <http://climatecasechart.com/non-us-case/milieudéfensie-et-al-v-royal-dutch-shell-plc/> (en anglais et néerlandais uniquement).

⁴² Voir <http://climatecasechart.com/non-us-case/neubauer-et-al-v-germany/> (en anglais et allemand uniquement).

⁴³ Cour suprême fédérale du Brésil, *PSB et al. c. Brésil*, affaire n° ADPF 708, arrêt du 4 juillet 2022 [www.escri-net.org/sites/default/files/caselaw/final_judgement_portuguese.pdf] (en portugais)].

récentes aient été intentées contre des entreprises. L'attention se porte également sur les institutions financières et leur rôle dans le financement de l'industrie des combustibles fossiles.

V. Législation sur les changements climatiques au regard des droits de l'homme

32. Bien que nombreux soient ceux qui considèrent que les procédures contentieuses relatives aux changements climatiques permettent de progresser dans la lutte contre les changements climatiques et de combattre les violations des droits de l'homme, l'accès à la justice, dans diverses parties du monde, se heurte à de nombreux obstacles. D'un point de vue juridique, ces obstacles peuvent être d'ordre procédural (par exemple, l'absence de qualité pour déposer plainte) ou matériel (par exemple, l'absence de normes nationales concluantes sur les changements climatiques)⁴⁴. Certains de ces obstacles procéduraux et matériels sont examinés ci-après. Le manque d'accès aux procédures judiciaires prive les individus de leur droit de recours contre les mesures prises par les gouvernements ou les entreprises ; il les prive du droit de former un recours juridictionnel, consacré par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

A. Qualité pour agir

33. Le droit ou la capacité qu'a, ou non, une personne ou un groupe d'ester en justice, notion connue sous le vocable de « qualité pour agir », s'accompagne souvent de problèmes dans un certain nombre de juridictions, où cette condition représente un obstacle important à la procédure judiciaire. En vertu du fait que, aux yeux des tribunaux, il est souvent nécessaire d'établir un rapport direct entre le demandeur et le préjudice subi, il est difficile à un individu ou une collectivité de démontrer qu'il ou elle est habilité(e) à intenter une action en justice. Au Japon, par exemple, les ONG de défense de l'environnement n'ont pas le droit d'engager des poursuites judiciaires⁴⁵. En Namibie, seules ont qualité pour agir les personnes ayant un intérêt « direct et substantiel » dans une affaire⁴⁶. Devant le Tribunal de l'Union européenne, les demandeurs doivent être concernés à un titre individuel ou particulier, de nature à les individualiser (« distinctively concerned »)⁴⁷. Seul un quart des pays garantit le droit de l'enfant à être entendu dans une procédure judiciaire⁴⁸. À l'inverse, l'article 52 de la Constitution portugaise prévoit le droit d'*actio popularis*, ou action publique, reconnaissant que certains préjudices (y compris les atteintes à l'environnement) sont si diffus que toute personne devrait être habilitée à demander vérification par un juge de la légalité et du bien-fondé de l'affaire⁴⁹.

⁴⁴ Communication du groupe de spécialistes du droit des changements climatiques, Commission mondiale du droit de l'environnement de l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources.

⁴⁵ Communication de Kiko Network.

⁴⁶ Vanessa Boesak et Camelot Brinkman, « The growing tide of ESG litigation: what's in store for Namibia ? » [La vague montante des affaires contentieuses sur les questions ESG : perspectives namibiennes], ENS Africa, 1^{er} juin 2023.

⁴⁷ Communication de Gerd Winter.

⁴⁸ Communication de Child Rights International Network.

⁴⁹ Constitution portugaise, septième révision (2005).

B. Retards et entraves à la procédure

34. Les retards et les obstacles procéduraux bloquent souvent les procédures contentieuses. Grandes entreprises et secteurs économiques influents tentent souvent d'entraver ou de retarder les procédures judiciaires en investissant des ressources considérables dans le lobbying, les jeux d'influence politique ou les actions en justice⁵⁰. Des défenseurs peuvent recourir à ces tactiques dans l'espoir que le requérant abandonne ou qu'il n'ait plus les fonds suffisants pour poursuivre la procédure. À titre d'exemple, l'affaire *Ali* contre la Fédération du Pakistan est pendante devant la Cour suprême du Pakistan depuis 2016. Il s'agit d'une pétition d'intérêt public présentée par une jeune fille qui a demandé une ordonnance d'injonction contre le développement du bassin houiller de Thar et des centrales électriques au charbon⁵¹, arguant que l'exploitation du bassin houiller déstabiliserait encore plus le système climatique et porterait atteinte aux droits constitutionnels des citoyens à la vie, à la liberté, à la dignité, à l'information et à l'égalité de protection devant la loi, entre autres.

C. Coût élevé de l'action en justice

35. Le coût de représentation en justice, du recours aux experts témoins, de la recherche et de la collecte de preuves, et le manque d'accès à l'aide juridictionnelle ou l'absence d'assistance judiciaire, peuvent empêcher les individus, les plus pauvres ou les populations marginalisées d'intenter une action en justice. Le coût élevé des frais de justice peut également représenter un obstacle important : porter une affaire devant les tribunaux américains, par exemple, peut être très onéreux. Dans de nombreux pays, le manque d'accès à l'aide juridictionnelle constitue un obstacle important. Dans les pays du Sud, les demandeurs peuvent ne pas être en mesure de satisfaire aux conditions imposées s'ils n'ont pas de compte bancaire ou ne peuvent produire de déclaration d'impôts⁵². Dans certains pays, comme la Suisse, où n'existe pas la pratique des consultations d'avocats bénévoles, il est difficile d'accéder à l'aide juridictionnelle⁵³.

36. En outre, les défenseurs peuvent retarder la procédure par différentes demandes, des injonctions, le report de la date d'ouverture et autres procédures onéreuses (en particulier, la procédure de communication des pièces ou d'information, coûteuse et gourmande en ressources) pour imposer de lourdes charges aux activistes et aux organisations de la société civile, ce qui, à son tour, augmente le coût des procédures. Il semble que ce soit le cas dans l'affaire *Suncor Energy (USA) Inc. et al. v. Board of County Commissioners of Boulder et al.* dans laquelle les défenseurs ont demandé l'autorisation de renvoyer l'affaire devant la juridiction fédérale au motif que leurs demandes présentées au titre du droit de l'État concerné devaient être requalifiées en demandes relevant de la *common law* fédérale⁵⁴. Ce type de « saut » de juridiction semble être une tactique courante, en particulier aux États-Unis.

⁵⁰ Communication du groupe de travail sur la justice climatique de l'Initiative des juristes latino-américains en faveur de la mobilisation pour le climat (LACLIMA).

⁵¹ Voir <http://climatecasechart.com/non-us-case/ali-v-federation-of-pakistan-2/> (en anglais).

⁵² Communication reçue de HEKS/EPER.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Cour suprême des États-Unis d'Amérique, *Suncor Energy (USA) Inc. et al. v. Board of County Commissioners of Boulder et al.*, n° 21-150.

37. On a observé que certains tribunaux limitent très sévèrement le champ de la responsabilité, et qu'en conséquence, les demandeurs peuvent craindre d'intenter une action en justice de peur de devoir payer des sommes élevées⁵⁵.

D. Charge de la preuve et lien de causalité

38. Les procédures contentieuses relatives aux changements climatiques reposent sur des éléments de preuve scientifiques, à caractère souvent technique et complexe, ce qui pose des difficultés pour les rendre accessibles et compréhensibles aux tribunaux. Les demandeurs ont fort à faire à fournir des preuves formelles pour démontrer l'existence d'un préjudice, la responsabilité du défendeur et le lien de causalité entre le fait générateur de responsabilité et le dommage, compte tenu en particulier du caractère diffus et à long terme des changements climatiques⁵⁶. Dans l'affaire *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse*, l'affaire a été rejetée par les tribunaux suisses au motif que les droits des requérants n'avaient pas été individuellement et suffisamment lésés étant donné qu'ils n'étaient pas les seuls à être touchés par les changements climatiques⁵⁷.

E. Barrières linguistiques

39. Dans les témoignages reçus par le Rapporteur spécial, un certain nombre de groupes de peuples autochtones ont exprimé leur inquiétude quant à l'impossibilité d'accéder aux tribunaux dans une langue qu'ils comprennent. En général, les tribunaux utilisent un langage juridique complexe et les procédures se déroulent souvent dans des langues coloniales. Il est donc difficile aux peuples autochtones de communiquer avec le système judiciaire. Il en va de même pour les minorités linguistiques ou les personnes qui n'ont pas été éduquées dans les langues coloniales. Dans beaucoup de cas, les tribunaux ne sont pas en mesure de recueillir des dépositions dans des langues n'ayant pas largement cours au sein du système judiciaire. Des aspects connexes de l'intersectionnalité limitent aussi l'accès à la justice. Au Brésil, par exemple, certaines régions sont beaucoup moins représentées que d'autres dans les procédures contentieuses relatives aux changements climatiques quoique plus vulnérables aux effets des changements climatiques⁵⁸.

F. Crainte des demandes reconventionnelles

40. La crainte des demandes reconventionnelles est un autre facteur limitant l'accès à la justice. Ces demandes reconventionnelles prennent souvent la forme de procès-bâillons, soit, en général, des poursuites engagées par un grand groupe industriel contre des particuliers ou des ONG sur une question de fond présentant un certain intérêt politique ou une certaine importance sociale. L'objectif de ce type de procédure est de museler toute opposition par des tactiques d'intimidation et en asséchant ses ressources. Les procès-bâillons peuvent également avoir des conséquences personnelles et collectives, puisqu'ils peuvent dissuader les organisations d'honorer les aspects de leurs activités relatifs aux droits de l'homme. Ces actions en justice sont souvent intentées après que les défenseurs ont exprimé des critiques à l'égard d'acteurs économiques en publiant un rapport, en participant à telle

⁵⁵ Communication de Child Rights International Network.

⁵⁶ Communication de Group Development Pakistan.

⁵⁷ Communication de World's Youth for Climate Justice.

⁵⁸ Communication du groupe de travail sur la justice climatique de l'Initiative des juristes latino-américains en faveur de la mobilisation pour le climat (LACLIMA).

ou telle manifestation ou en accordant un entretien, en lançant une campagne, en organisant une manifestation ou en publiant des messages sur les médias sociaux. Les procès-bâillons peuvent avoir un effet dissuasif sur l'exercice de la liberté d'expression si d'autres personnes ont peur de s'exprimer par crainte des poursuites. Ces actions grèvent également notablement les ressources publiques et font perdre du temps aux systèmes judiciaires par des procédures judiciaires superflues. Les entreprises utilisent ces procès-bâillons pour cibler un large éventail de voix dissidentes afin d'étouffer toute critique. Bien souvent, les défenseurs sont des dirigeants autochtones ou des membres de la collectivité qui protègent leurs terres et leurs territoires contre des projets d'exploitation minière à grande échelle ou d'oléoducs par exemple, ou même des journalistes ayant fait état de dommages engendrés par les activités de ces entreprises. Les procès-bâillons s'accompagnent généralement de demandes de dommages-intérêts exorbitantes et d'allégations visant à salir, harceler et accabler les militants⁵⁹.

41. En avril 2022, la Commission européenne a dévoilé une proposition de directive obligeant les États membres de l'Union européenne à mettre en place des mesures de protection contre les procès-bâillons. Cette proposition de directive prévoit des mesures visant à permettre aux défenseurs de demander le rejet de ces poursuites à un stade précoce, à sanctionner ceux qui ont recours à ce type de procès et à réduire au maximum le préjudice causé aux victimes de ces procès⁶⁰. Le Rapporteur spécial félicite vivement la Commission européenne de l'action menée concernant ce type de poursuites. Il note également et soutient les recommandations formulées par le Groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises dans son rapport donnant des orientations sur les moyens de garantir le respect des défenseurs des droits humains (A/HRC/47/39/Add.2).

G. Partialité judiciaire

42. Les problèmes de partialité de la justice revêtent de nombreuses formes. À titre d'exemple, des préoccupations ont été exprimées au Rapporteur spécial quant au fait qu'au Japon, les juges tendent à faire montre de déférence à l'égard du Gouvernement au détriment de la représentation de l'intérêt public. En outre, les affaires de contentieux administratif semblent donner lieu à une rotation régulière des juges et des procureurs qui représentent le Gouvernement⁶¹. En Indonésie, on a fait état de la réticence du pouvoir judiciaire à entendre les prétentions liées aux droits de l'homme. Dans ce type d'affaires, le pouvoir judiciaire déclare que ces questions sont politiques et non juridiques⁶². La partialité de la justice peut être influencée par des questions économiques et politiques qui nuisent à la culture judiciaire d'un pays et compromettent l'efficacité de l'accès à la justice en matière de changements

⁵⁹ Communication reçue par la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression dans le cadre de son rapport thématique sur la justice de genre et le droit à la liberté d'opinion et d'expression (A/76/258), et présentée par le Programme Défenseurs autochtones des droits de l'homme et responsabilité des personnes morales du Collectif juridique pour la protection de l'eau et le Centre de ressources sur les entreprises et les droits de l'homme le 14 juin 2021.

⁶⁰ Parlement européen, « Strategic lawsuit against public participation » [Poursuites stratégiques altérant le débat public], note d'information, 2023, consultable (en anglais) à l'adresse suivante : [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733668/EPRS_BRI\(2022\)733668_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733668/EPRS_BRI(2022)733668_EN.pdf).

⁶¹ Communication de Kiko Network.

⁶² Communication de l'Indonesia Center for Environmental Law.

climatiques⁶³. Les régimes autoritaires peuvent également être à l'origine de partis pris judiciaires qui rendent difficile toute action en justice en matière de changements climatiques⁶⁴. En outre, le fait que les juges sont élus dans certaines juridictions, notamment aux États-Unis, peut amener à questionner leur image d'indépendance, voire donner l'impression d'un risque de corruption ou de partialité politique.

H. Autres obstacles

43. De nombreux autres obstacles rendent difficile l'action en justice en matière de changements climatiques : connaissance insuffisante des changements climatiques, manque de formation des magistrats en matière de changements climatiques et de droits de l'homme, manque de magistrats disponibles, nombre limité de juristes spécialistes des questions d'environnement, législation lacunaire ou inexistante, jurisprudence limitée sur les questions relatives aux changements climatiques, notamment.

44. Il est absolument essentiel que les pays s'emploient à surmonter ces obstacles et à permettre un meilleur accès de chacun au système judiciaire, indépendamment des considérations de race, de genre, d'origine ou d'identité autochtone, d'âge, de croyance religieuse ou de statut socioéconomique. On trouvera dans le présent rapport des recommandations sur la manière de surmonter les obstacles décrits ci-dessus et de garantir l'accès de tous à la justice.

VI. Tendances récentes en matière de contentieux et orientations futures

45. L'année écoulée a vu un début d'évolution des procédures contentieuses relatives aux questions climatiques, qui ont commencé à viser les institutions financières qui soutiennent l'utilisation des combustibles fossiles. Des procédures contentieuses ont également porté sur l'action des entreprises. La communauté juridique voit de plus en plus d'attention accordée à la responsabilité et aux obligations des personnes morales, tenues de prendre des mesures décisives de lutte contre les changements climatiques. Alors que les grandes sociétés sont soumises à des pressions accrues pour prendre des mesures de lutte contre les changements climatiques, on en voit également faire de fausses déclarations sur leur action en la matière, ou encore de l'« écoblanchiment » (ou « climatoblanchiment »), selon l'expression consacrée. Des procès sont désormais intentés afin de remettre en question le recours à de telles tactiques. Le champ des procédures contentieuses s'élargit également à mesure que les demandeurs se penchent sur la question des dommages extraterritoriaux, et des avis consultatifs sont demandés dans un certain nombre de juridictions internationales afin d'étudier les obligations des États à cet égard. La responsabilité pénale en cas d'inaction face aux changements climatiques est également à l'étude. Ces questions sont examinées ci-après.

A. Actions contre les banques

46. Les banques sont devenues la cible de procédures contentieuses relatives aux changements climatiques pour avoir financé des projets incompatibles avec la

⁶³ Communication du groupe de spécialistes du droit des changements climatiques, Commission mondiale du droit de l'environnement de l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources.

⁶⁴ Communication de J. R. Walsh.

réduction des émissions de gaz à effet de serre. En 2022, une ONG brésilienne, Conectas Direitos Humanos, a porté plainte contre la Banque nationale brésilienne de développement économique et social (BNDES) et BNDESPAR, sa branche Investissements, chargée de la gestion des participations de la Banque dans diverses entreprises brésiliennes. Conectas Direitos Humanos a demandé à la cour d’obliger la Banque et la BNDESPAR à adopter des mesures de transparence et à présenter, dans un délai de 90 jours, un plan dans lequel seraient définis des règles et des mécanismes permettant de mettre les décisions d’investissement et de désinvestissement au service de la réduction des émissions de gaz à effet de serre des entreprises qu’elles financent⁶⁵.

47. En 2023, les ONG Oxfam France, Les Amis de la Terre (Friends of the Earth) France et Notre Affaire à Tous ont déposé une mise en demeure devant le tribunal judiciaire de Paris affirmant que BNP Paribas, banque la plus importante de la zone euro, avait violé la loi de 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d’ordre, qui a été incorporée aux articles L.225-102-4 et L.225-102-5 du Code de commerce français⁶⁶. La loi relative au devoir de vigilance prévoit que les entreprises d’une certaine taille doivent établir un plan visant à prévenir les atteintes graves aux droits humains et à l’environnement susceptibles de se produire dans le cadre de leurs activités commerciales. L’assignation en justice adressée à BNP Paribas allègue de multiples violations de la loi, notamment le fait que le plan établi par BNP Paribas ne présente pas avec suffisamment de clarté les risques climatiques découlant de ses activités. Les requérantes sont particulièrement préoccupées par le fait qu’au nombre de ses clients, BNP Paribas compte des entreprises comme TotalEnergies, Chevron, ExxonMobil, Shell, BP, Eni, Repsol et Equinor, qui sont parmi les plus grandes émettrices de gaz à effet de serre. Ces entreprises sont associées à plus de 200 nouveaux projets d’exploitation de combustibles fossiles devant être approuvés d’ici 2025, et qui entraîneraient l’émission de 8,6 milliards de tonnes de dioxyde de carbone.

48. Les exemples ci-dessus sont deux cas dans lesquels des banques et des institutions financières ont été traduites en justice pour rendre des comptes sur les investissements faits dans l’industrie des combustibles fossiles et sur les violations connexes des droits de l’homme. De l’avis du Rapporteur spécial, il s’agit d’un domaine contentieux appelé à se développer à mesure que certains gouvernements mettent en place des mécanismes de déclaration des informations financières visant à révéler où vont les investissements des banques et autres institutions financières. L’obligation de rendre compte des entreprises fera l’objet du prochain rapport du Rapporteur spécial au Conseil des droits de l’homme, en 2024.

B. Écoblanchiment et climatoblanchiment

49. Une autre tendance croissante en matière de procédures contentieuses relatives aux changements climatiques a trait aux questions d’« écoblanchiment » ou de « climatoblanchiment ». L’écoblanchiment est la pratique consistant à présenter indûment comme durables ou respectueuses de l’environnement les pratiques d’un fonds ou d’une entreprise. Selon une étude effectuée au début de 2023 par l’institut

⁶⁵ Voir <http://climatecasechart.com/non-us-case/conectas-direitos-humanos-v-bndes-and-bndespar/> (en anglais).

⁶⁶ Voir <http://climatecasechart.com/non-us-case/notre-affaire-a-tous-les-amis-de-la-terre-and-oxfam-france-v-bnp-paribas/> (en anglais), et, pour le français, https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2022/20221022_18777_na.pdf et https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2023/20230223_18777_summons.pdf.

Grantham de recherche sur les changements climatiques et l'environnement, 26 actions avaient été intentées en 2022 pour écoblanchiment. Différents types d'information mensongère y ont été mis en cause : véracité des engagements des entreprises en matière de climat ou des assertions faites sur les caractéristiques d'un produit, surestimation des investissements ou de l'action consacrés à l'action climatique ou encore, absence de communication sur les risques climatiques⁶⁷. Au cours des dernières années, le nombre d'affaires de climatoblanchiment portées devant les tribunaux et les organes administratifs, telles les associations de défense des consommateurs, a considérablement augmenté.

50. Au début de l'année 2023, un particulier a intenté une action de groupe contre Delta Air Lines devant le tribunal du district central de Californie (États-Unis) pour affirmations mensongères concernant la neutralité carbone qu'il revendiquait : le « pseudo » système de compensation des émissions de carbone sur lequel cette neutralité reposait s'avérait en réalité sans effet contre la crise climatique. Entre autres affirmations contenues dans cette action, le requérant a argué que des clients de Delta avaient acheté des billets en croyant que leur vol serait sans impact sur l'environnement et que nombre d'entre eux se seraient abstenus de cet achat si l'argument de neutralité carbone n'avait pas été invoqué⁶⁸. L'action de groupe est à mettre en rapport avec une enquête de neuf mois du *Guardian*, de l'hebdomadaire allemand *Die Zeit* et du groupe d'investigation SourceMaterial, qui a révélé que, selon des études indépendantes, les crédits Verra en faveur de la forêt tropicale utilisés par Disney, Shell, Gucci et d'autres grands groupes étaient largement sans valeur et reposaient souvent sur l'arrêt de la destruction de forêts tropicales qui n'étaient pas menacées⁶⁹. Bien que le présent rapport soit principalement axé sur les arguments commerciaux mensongers, il convient de noter que de nombreux groupes de peuples autochtones ont fait part au Rapporteur spécial de leurs préoccupations concernant le recours à la compensation des émissions de carbone sur les marchés du carbone et l'impact de ces systèmes sur leurs droits fondamentaux à la vie, à l'alimentation, à l'eau et au logement⁷⁰.

51. Face à des problèmes équivalents d'écoblanchiment en Europe, la Commission européenne et les organes nationaux de protection des consommateurs ont publié en 2021 les résultats d'un « passage au crible » des sites Web effectué chaque année pour repérer les violations du droit de la consommation de l'Union européenne sur les marchés en ligne. Il s'agissait de la première fois que cette procédure portait sur l'écoblanchiment⁷¹.

52. En 2023, la Commission australienne des valeurs mobilières et des investissements a rendu publique une déclaration dans laquelle elle annonçait l'engagement de sa première procédure devant la Cour fédérale contre Mercer Superannuation (Australia) Ltd pour déclarations trompeuses sur le caractère durable et les caractéristiques de certaines de ses formules d'investissement dans des fonds

⁶⁷ Voir www.lse.ac.uk/granthaminstitute/publication/global-trends-in-climate-change-litigation-2023-snapshot/ (en anglais).

⁶⁸ Voir www.courthousenews.com/wp-content/uploads/2023/05/berrin-vs-delta.pdf (en anglais).

⁶⁹ Patrick Greenfield, « Delta Air Lines faces lawsuit over \$1bn carbon neutrality claim » [Delta assigné en justice pour ses prétentions à la neutralité carbone], *The Guardian*, 30 mai 2023 [voir www.theguardian.com/environment/2023/may/30/delta-air-lines-lawsuit-carbon-neutrality-aoe].

⁷⁰ Témoignages reçus par le Rapporteur spécial de groupes de peuples autochtones.

⁷¹ PubAffairs Bruxelles, « Passage au crible de site Web pour lutter contre l'« écoblanchiment » : la moitié des allégations environnementales ne sont pas étayées par des preuves », 28 janvier 2021 voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_21_269.

de pensions⁷². La Commission a argué que, malgré les déclarations faites au sujet des options d'investissement « Durables Plus », Mercer possédait des investissements dans des secteurs qu'elle avait déclarés exclus de son portefeuille. Ce portefeuille comprenait 15 entreprises ayant des activités d'extraction ou de vente de combustibles fossiles à forte intensité de carbone⁷³. La Commission a qualifié ces actions d'écoblanchiment, notion qu'elle a définie comme suit : la pratique consistant à présenter dans des termes trompeurs la mesure dans laquelle un produit financier ou une stratégie d'investissement est respectueux(se) de l'environnement, durable ou éthique⁷⁴.

C. Dommages extraterritoriaux

53. Les procédures contentieuses relatives aux changements climatiques engagées en rapport avec des dommages transfrontières suscitent un intérêt croissant. Les atteintes transfrontalières à l'environnement ne sont pas un phénomène nouveau. Dans l'affaire de la *Fonderie de Trail*, un arbitrage spécial, en 1938, a établi que les fumées rejetées par une fonderie au Canada avaient causé des dommages dans l'État de Washington aux États-Unis. La sentence arbitrale a condamné le Canada à verser aux États-Unis la somme de 350 000 dollars à titre de dommages et intérêts⁷⁵. Les dommages transfrontières liés aux changements climatiques sont actuellement en question dans l'affaire *Luciano Lliuya v. RWE AG*, à la suite d'une plainte déposée en 2015 par un agriculteur péruvien qui a présenté des demandes de jugement déclaratoire et de dommages-intérêts devant le tribunal de district d'Essen (Allemagne) contre RWE, le plus grand producteur d'électricité d'Allemagne. Le tribunal a rejeté les prétentions du demandeur, qui réclamait des mesures déclaratoires et conservatoires et des dommages et intérêts. Toutefois, en 2017, le tribunal régional supérieur de Hamm a déclaré la plainte recevable en appel, permettant ainsi à l'affaire de passer à la phase d'administration de la preuve⁷⁶.

54. On voit également, au niveau international, s'intenter des actions extraterritoriales en responsabilité devant les tribunaux du Royaume-Uni pour des problèmes environnementaux, sociaux et de droits humains, au motif qu'une société britannique est investie d'un devoir envers les personnes lésées par d'autres parties. Dans l'affaire *Okpabi and Others v Royal Dutch Shell Plc and Another*, en 2021, la Cour suprême du Royaume-Uni a réaffirmé qu'une société mère britannique peut, dans certaines circonstances, avoir un devoir de diligence, à des fins de responsabilité dans des poursuites intentées pour négligence, envers les personnes lésées par les activités d'une filiale étrangère. En l'espèce, la Cour a estimé qu'il y avait une véritable question à trancher, à savoir : Shell avait-elle un devoir de diligence envers les personnes ayant subi les déversements d'hydrocarbures provenant de l'oléoduc de

⁷² Australian Securities and Investments Commission (ASIC), « ASIC launches first court proceedings alleging greenwashing » [Première action de l'ASIC en justice pour écoblanchiment], 28 février 2023,

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Australian Securities and Investment Commission, « How to avoid greenwashing when offering or promoting sustainability-related products » [Comment éviter l'écoblanchiment en matière d'offre ou de promotion de produits liés à l'économie durable], fiche d'information n° 271, juin 2022. [voir <https://asic.gov.au/regulatory-resources/financial-services/how-to-avoid-greenwashing-when-offering-or-promoting-sustainability-related-products/> (en anglais)].

⁷⁵ *Fonderie de Trail (États-Unis, Canada)*, 6 avril 1938 et 11 mars 1941, Recueil des sentences arbitrales, vol. III, p. 1905 à 1982, consultable à l'adresse suivante : https://legal.un.org/riaa/vol_3.shtml / https://legal.un.org/riaa/volumes/riaa_III.pdf (en anglais).

⁷⁶ Voir <http://climatecasechart.com/non-us-case/liuya-v-rwe-ag/> (en anglais).

sa filiale au Nigéria⁷⁷. Bien que l'affaire ait porté sur le déversement d'hydrocarbures, il est possible que ces obligations s'appliquent également aux émissions de gaz à effet de serre.

D. Avis consultatifs

55. Un certain nombre d'avis consultatifs sont demandés dans diverses juridictions pour examiner les obligations des États en ce qui concerne les dommages transfrontières provoqués par les changements climatiques. L'avis consultatif de la Cour interaméricaine des droits de l'homme demandé par la Colombie, concernant les obligations de l'État en matière d'environnement, représente à cet égard l'une des affaires résolues. La Cour interaméricaine a estimé que les États doivent faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommage à l'environnement dans d'autres États ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale, et que les États sont tenus de mettre en œuvre tous les moyens à leur disposition pour éviter que les activités qui se déroulent sur leur territoire, ou sur tout espace relevant de leur juridiction, ne causent un préjudice sensible à l'environnement d'un autre État⁷⁸. Cet avis de la Cour interaméricaine est inspiré de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires⁷⁹. Le raisonnement appliqué par la Cour interaméricaine concernant la responsabilité extraterritoriale a été adopté, en 2021, par le Comité des droits de l'enfant dans cinq affaires – *Sacchi et al. c. l'Allemagne*, *l'Argentine*, *le Brésil*, *la France* et *la Turquie*, respectivement – bien que le Comité ait déclaré les affaires irrecevables pour non-épuisement des voies de recours internes⁸⁰.

56. Afin de préciser les obligations juridiques des États en matière de changements climatiques, un certain nombre de demandes d'avis consultatifs ont été faites, notamment au Tribunal international du droit de la mer⁸¹, à la Cour interaméricaine des droits de l'homme⁸² et à la Cour internationale de Justice, cette dernière étant peut-être la plus remarquable des trois instances. La demande d'avis consultatif faite à la Cour internationale de Justice, dont le Gouvernement vanuatuan est à l'origine, a été adoptée par consensus par l'Assemblée générale, dans sa résolution 77/276, où

⁷⁷ Cour suprême du Royaume-Uni, *Okpabi and others v. Royal Dutch Shell PLC and another*, [2021] UKSC 3 [www.supremecourt.uk/cases/uksc-2018-0068.html] (en anglais).

⁷⁸ Cour interaméricaine des droits de l'homme, « Environnement et droits de l'homme », avis consultatif OC-23/17 du 15 novembre 2017, consultable (en anglais) à l'adresse suivante : www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_ing.pdf.

⁷⁹ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996, p. 226, par. 29.

⁸⁰ Voir <https://climaterightsdatabase.com/2021/09/22/crc-sacchi-et-al-v-argentina-et-al/> (en anglais). Voir aussi *Sacchi et consorts c. Allemagne* (CRC/C/88/D/107/2019), *Sacchi et consorts c. Argentine* (CRC/C/88/D/104/2019), *Sacchi et consorts c. Brésil* (CRC/C/88/D/105/2019), *Sacchi et consorts c. France* (CRC/C/88/D/106/2019) et *Sacchi et consorts c. Turquie* (CRC/C/88/D/108/2019).

⁸¹ Tribunal international du droit de la mer, *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international*, n° 31, décembre 2022. (voir <https://www.itlos.org/fr/main/affaires/role-des-affaires/demande-davis-consultatif-presentee-par-la-commission-des-petits-etats-insulaires-sur-le-changement-climatique-et-le-droit-international-demande-davis-consultatif-soumise-au-tribunal/>).

⁸² Demande d'avis consultatif à la Cour interaméricaine des droits de l'homme sur la portée des obligations de l'État en matière de réponse à l'urgence climatique, présentée par le Chili et la Colombie, 9 janvier 2023 [voir <http://climatecasechart.com/non-us-case/request-for-an-advisory-opinion-on-the-scope-of-the-state-obligations-for-responding-to-the-climate-emergency/>] (en anglais)].

il est demandé à la Cour internationale de Justice de donner un avis consultatif entre autres sur la question des changements climatiques.

57. Il existe des principes clairs et une jurisprudence internationale et nationale sur lesquels la Cour internationale de Justice, entre autres, peut s'appuyer pour prendre ses décisions. Le principe juridique international *sic utere tuo ut alienum non leadas* (use de ton propre bien de manière à ne pas porter préjudice à celui d'autrui) et la notion de « bon voisinage » figurant à l'Article 74 de la Charte des Nations Unies sont des principes fondamentaux du droit international qui pourraient revêtir un poids considérable dans les délibérations de la Cour internationale de Justice. En outre, plusieurs affaires internationales, telles que l'affaire de la *Fonderie de Trail*, traitent des dommages transfrontières. L'affaire du *Détroit de Corfou*⁸³ a également été citée en ce qui concerne les obligations transfrontières et la protection de l'environnement. Une autre affaire plus récente dans laquelle des atteintes transfrontières à l'environnement ont été évoquées est l'arrêt de 1997 dans l'affaire concernant le *Projet Gabčíkovo-Nagymaros*⁸⁴. Le Rapporteur spécial est fermement convaincu que les États ont la responsabilité juridique et morale de veiller à ce que les émissions de gaz à effet de serre produites dans l'un ne nuisent pas à l'autre. Cette forme de dommage transnational se produisant déjà, il est inévitable que le principe consistant à ne pas nuire soit un point clef des contentieux actuels et futurs, la jurisprudence sur ce principe se développant assez rapidement.

E. Crimes contre l'humanité

58. En 2021, l'Assemblée générale a adopté la résolution [76/114](#) sur les crimes contre l'humanité, déclenchant deux années au moins de débats et de discussions à la Sixième Commission au sujet du projet d'articles sur la prévention et la répression des crimes contre l'humanité adopté par la Commission du droit international à sa soixante et onzième session, en 2019 (voir [A/74/10](#)). À l'heure actuelle, le projet d'articles ne contient aucune référence aux incidences des changements climatiques sur l'humanité. Néanmoins, plusieurs appels ont été faits en faveur de la prise en compte des dommages causés par les changements climatiques dans la définition de l'écocide, ce à quoi le Rapporteur spécial a fait référence dans son précédent rapport à l'Assemblée, en 2022 (voir [A/77/226](#)). Partout dans le monde, de nombreuses personnes sont privées du droit à la vie du fait des changements climatiques, que ce soit par leurs effets directs, tels que les inondations, les sécheresses, les ondes de tempête, le stress thermique, les ouragans, les typhons et les cyclones, ou par leurs effets indirects, comme le fait de devoir quitter son foyer à cause de ces phénomènes et d'être contraint à la migration, bien souvent au péril de sa vie.

VII. Équité entre les générations et droits des générations futures

59. En matière de justice relative aux changements climatiques, il est essentiel que la communauté internationale se préoccupe non seulement du sort des générations actuelles, mais aussi de la protection des droits des générations futures. La pollution créée par les gaz à effet de serre que la communauté mondiale injecte actuellement dans l'atmosphère sera lourde de conséquences pour des générations. La nécessité de prendre en compte les générations futures est incarnée par le concept d'équité entre les générations. Ce concept a fait sa première apparition dans le droit conventionnel dans le préambule de la Convention internationale de 1946 pour la réglementation de la chasse à la baleine, qui souligne l'importance qu'il y a à sauvegarder, au profit des

⁸³ *Affaire du Détroit de Corfou*, Arrêt du 9 avril 1949, C.I.J. Recueil 1949, p. 4.

⁸⁴ *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1997, p. 7.

générations futures, les grandes ressources naturelles représentées par l'espèce baleinière. Ce concept a ensuite été repris dans la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement (Déclaration de Stockholm) de 1972 et dans le préambule de l'Accord de Paris.

60. Quelques affaires judiciaires emblématiques ont réaffirmé la notion de protection des droits des générations futures. Dans l'affaire *Future Generations v. Ministry of the Environment and Sustainable Development and others*, 25 jeunes demandeurs ont intenté une action en protection constitutionnelle contre le Gouvernement colombien et plusieurs entreprises. Ils y ont affirmé qu'en ne respectant pas son engagement international de veiller à l'objectif « Zéro déforestation nette » dans la forêt amazonienne d'ici 2020, le Gouvernement violait leurs droits humains. La Cour suprême de Colombie a reconnu l'existence d'un lien substantiel entre l'engagement pris par le Gouvernement de réduire la déforestation et les émissions de gaz à effet de serre et des droits fondamentaux et constitutionnels tels que le droit à la vie, à la santé, à la dignité humaine et à un environnement sain⁸⁵. D'aucuns ont fait valoir que l'affaire « Générations futures » avait ouvert la voie à des actions en justice de jeunes préoccupés par les questions climatiques en élargissant considérablement les dispositions constitutionnelles aux générations futures, et notamment en mettant en place un « pacte entre générations » visant à réduire la déforestation et les émissions de gaz à effet de serre⁸⁶. Comme dans l'affaire « Générations futures », les requérants dans l'affaire *Álvarez et al.* portée contre le Pérou en 2019 ont fait valoir que l'équité entre les générations était inhérente au principe de développement durable⁸⁷.

61. Les quelques exemples présentés ci-dessus montrent qu'il existe une jurisprudence de plus en plus abondante en matière d'équité et de justice intergénérationnelles. Néanmoins, une formulation claire des droits des générations futures fait généralement défaut au niveau international. Afin de combler cette lacune, un groupe de juristes a élaboré les Principes de Maastricht sur les droits humains des générations futures. Les auteurs affirment que l'objectif de ces Principes est de « clarifier l'état actuel du droit international » dans son application aux droits humains des générations futures⁸⁸. Bien que l'on puisse arguer que ces principes sont plus prescriptifs que clarificateurs, ils constituent une base de réflexion supplémentaire très utile sur l'élaboration de normes juridiques relatives à l'équité entre générations au niveau international. Il conviendrait que l'Assemblée générale accorde l'attention voulue aux Principes de Maastricht et étudie la façon dont ils pourraient être pris en considération au Sommet de l'avenir, qui se tiendra en 2024.

VIII. Conclusions et recommandations

62. Conscients de leurs responsabilités au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et de l'Accord de Paris, les pays, dans le monde entier, ont promulgué des lois et adopté des politiques définissant l'action à mener à l'échelle nationale et internationale pour lutter contre les changements climatiques. Malgré ces efforts, il existe d'importants obstacles

⁸⁵ Cour suprême de Colombie, *Future Generations v. Ministry of the Environment and Sustainable Development and others*.

⁸⁶ Maria Antonia Tigre, Natalia Urzola et Alexandra Goodman, « Climate litigation in Latin America ».

⁸⁷ Voir <http://climatecasechart.com/non-us-case/alvarez-et-al-v-peru/> (en anglais et en espagnol uniquement).

⁸⁸ Voir https://www.ciel.org/wp-content/uploads/2023/07/Principes-de-Maastricht-sur-les-droits-humains-des-generations-futures_FR.pdf.

matériels et procéduraux à l'engagement d'une action juridique décisive en matière de changements climatiques, qui procèdent de l'inadéquation de la législation en matière de changements climatiques, de limitations importantes des possibilités de poursuites dans le cadre des contentieux en la matière et du peu d'efforts consacrés au concept d'équité entre les générations à l'échelon international. Le Rapporteur spécial propose à cet égard la série de recommandations ci-après à l'attention de l'Assemblée générale et des États Membres.

63. L'Assemblée générale est encouragée à examiner avec toute l'attention voulue les Principes de Maastricht sur les droits humains des générations futures et à élaborer à sa soixante-dix-huitième session un projet de résolution reprenant les éléments clefs de ces Principes.

64. Le Programme des Nations Unies pour l'environnement, en collaboration avec la Commission mondiale du droit de l'environnement de l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources, est invité à élaborer des manuels de formation multilingues simples et accessibles et des programmes de formation pour les juges sur les liens entre les changements climatiques et les droits de l'homme. Il est également invité à élaborer, à l'intention des juges, des guides multilingues simples et accessibles sur l'état des connaissances scientifiques relatives aux changements climatiques.

65. Tous les pays qui ne l'ont pas encore fait doivent modifier leur constitution afin d'y inscrire la nécessité de lutter contre les changements climatiques et d'y prendre en compte l'incidence des changements climatiques sur les droits de l'homme et sur le droit à un environnement sain.

66. Tous les pays sont vivement encouragés à élaborer des dispositions législatives permettant d'améliorer l'accès aux tribunaux qui connaissent des affaires liées aux changements climatiques et aux droits de l'homme, de façon à supprimer les obstacles recensés dans le présent rapport.

67. Tous les pays sont vivement encouragés à s'atteler à l'élaboration d'une législation nouvelle sur les changements climatiques sur la base des orientations détaillées ci-après.

Principes généraux

68. Il convient de prévoir, dans les nouvelles dispositions législatives sur les changements climatiques, des principes généraux sur les objectifs suivants :

a) Garantir une participation égale des femmes à tous les aspects de la prise de décision relative aux changements climatiques ;

b) Faire respecter les droits des enfants et veiller à ce que le concept de justice entre les générations soit inscrit dans la législation ;

c) Offrir aux jeunes et aux enfants la possibilité de participer à la prise de décision relative aux changements climatiques ;

d) Garantir à toute personne résidant dans un pays le droit à la vie, à l'alimentation, à l'eau et à l'assainissement et le droit au logement ainsi que les autres droits fondamentaux, sans distinction de genre, de race, de croyance religieuse ou de statut socioéconomique ;

e) Faire respecter le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives ;

f) Reconnaître pleinement le principe de précaution et veiller à ce qu'il soit appliqué, dans le contexte de la causalité, dans les procédures contentieuses relatives aux changements climatiques ;

g) Accepter le principe pollueur-payeur ;

h) Garantir le droit à un environnement sûr, sain et durable, qui devrait être inscrit dans les constitutions nationales ;

i) Garantir le droit d'accès de toute personne à la justice, à moindre coût ;

j) Mettre en place des programmes d'éducation et de formation à l'intention des entreprises afin qu'elles connaissent leurs responsabilités en matière de droits de l'homme et de changements climatiques ;

k) Faire respecter les droits des peuples autochtones, conformément à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, notamment en veillant à ce que soient prévues des dispositions relatives au consentement préalable, libre et éclairé.

Atténuation des risques

69. En ce qui concerne l'atténuation des risques, il convient de veiller à ce que les nouvelles dispositions législatives sur le climat :

a) Fassent place aux connaissances des femmes comme base de décision dans la planification et la mise en œuvre des mesures d'atténuation ;

b) Prévoient des dispositions sur le consentement préalable et éclairé en ce qui concerne les peuples autochtones ;

c) Prévoient que les entreprises, les sociétés et les institutions financières procèdent à des études d'impact sur l'environnement et sur les droits de l'homme sur tous les projets d'atténuation ;

d) Privilégient la science et le savoir autochtone dans les processus décisionnels liés aux mesures d'atténuation des changements climatiques ;

e) Assurent la fixation d'objectifs d'atténuation fondés sur les meilleures possibilités existantes de réduction des émissions, compte tenu du principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives ;

f) Permettent de fixer des objectifs d'atténuation qui garantissent à bref délai la progression vers des seuils peu élevés, de manière à tirer le meilleur parti des progrès de la technologie et de la connaissance. De nouveaux objectifs pourraient être fixés par des dispositions législatives auxiliaires prenant la forme de décrets ;

g) Garantissent l'accès à l'information sur l'environnement, notamment par le truchement de procédures d'information complète sur la prise de décision en matière d'atténuation des changements climatiques, y compris sur la modélisation économique associée à ces décisions ;

h) Suppriment les subventions au secteur des combustibles fossiles et les systèmes d'évasion fiscale pour ce qui est des principales industries émettrices de gaz à effet de serre ;

i) Amènent toutes les grandes entreprises émettrices de gaz à effet de serre à élaborer des plans de transition en matière de changements climatiques ;

j) Incitent les entreprises, les sociétés et les institutions financières à effectuer la transition vers les énergies renouvelables et les activités propres à assurer leur efficacité énergétique ;

k) Soient conçues pour permettre, dans le cadre de plans de transition liés aux changements climatiques, une transition juste ainsi que la protection des droits des travailleurs dans les industries fortement émettrices de gaz à effet de serre.

Adaptation

70. En ce qui concerne l'adaptation, il convient de veiller à ce que les nouvelles dispositions législatives sur le climat :

a) Prévoient la consultation et l'association véritables, dans les processus de planification de l'adaptation, des personnes les plus vulnérables aux effets des changements climatiques, en particulier les personnes vivant dans la pauvreté, les peuples autochtones, les personnes handicapées, les femmes et les enfants ;

b) Accordent aux personnes en situation de vulnérabilité un statut prioritaire dans les plans d'adaptation et leur permettent de bénéficier en priorité d'un soutien en vue d'accroître leur résilience face aux effets des changements climatiques ;

c) Créent des systèmes d'alerte rapide en cas de phénomènes liés aux changements climatiques. Ces systèmes d'alerte rapide devraient être conçus de manière à être accessibles aux personnes vivant dans la pauvreté ou dans des collectivités isolées.

Droit à l'information

71. En ce qui concerne le droit à l'information, il convient de veiller à ce que les nouvelles dispositions législatives sur le climat :

a) Garantissent à toutes les personnes le droit à l'information et le droit d'être consultées et de participer à la prise de décision sur les questions liées aux changements climatiques ;

b) Prévoient la mise en place de comités consultatifs composés de représentants des collectivités vulnérables, des populations autochtones et des autres communautés défavorisées.

Pertes et préjudices

72. En ce qui concerne les pertes et préjudices, il convient de veiller à ce que les nouvelles dispositions législatives sur le climat :

a) Soutiennent les processus de coopération internationale relatifs aux pertes et préjudices qui reposent sur le principe de solidarité, lequel implique un devoir d'assistance sans attente de réciprocité ;

b) Prévoient des dispositions portant indemnisation, responsabilité et réparations en cas de préjudice afin d'obliger les principaux émetteurs de gaz à effet de serre – les pays comme les sociétés – à payer pour les préjudices qu'ils causent. Ces dispositions devraient inclure la responsabilité nationale et transnationale ;

c) Garantissent aux personnes la liberté de circulation et tous les droits que la loi reconnaît aux réfugiés si elles viennent à être déplacées à l'intérieur de leur pays et d'un pays à l'autre en raison des changements climatiques ;

d) Prévoient la mise en place de mécanismes d'assurance et de mutualisation des risques abordables, aux fins de l'aide aux personnes les plus vulnérables ;

e) Créent des mécanismes permettant d'évaluer, de quantifier et de compenser les pertes et préjudices économiques et non économiques, y compris les répercussions sur les droits de l'homme ;

f) Favorisent la mise en place d'un mécanisme international de traitement accéléré des demandes d'indemnisation pour les pertes et préjudices subis.

Financement de l'action climatique

73. En ce qui concerne le financement de l'action climatique, il convient de veiller à ce que les nouvelles dispositions législatives sur le climat :

a) Facilitent l'accès aux fonds internationaux pour le financement relatif à l'atténuation, à l'adaptation et aux pertes et préjudices ;

b) Prévoient une indemnisation des victimes des effets des changements climatiques ;

c) Garantissent aux collectivités et au particuliers un accès direct au financement de la lutte contre les changements climatiques.

Responsabilité des entreprises

74. En ce qui concerne la responsabilité des entreprises, il convient de veiller à ce que les nouvelles dispositions législatives sur le climat :

a) Fassent en sorte que les entreprises, les sociétés et les institutions financières (y compris les compagnies d'assurance et de réassurance) fournissent une information complète sur leurs investissements dans les industries à forte intensité de gaz à effet de serre ;

b) Fassent en sorte que les entreprises, les sociétés et les institutions financières fournissent une information complète sur leur exposition aux risques liés aux effets des changements climatiques ;

c) Établissent la notion de responsabilité pénale personnelle directe des administrateurs et des directeurs généraux d'entreprises, de sociétés et d'institutions financières qui ne prennent pas en compte les effets des changements climatiques sur le cycle de vie de leurs activités respectives ;

d) Obligent les entreprises, les sociétés et les institutions financières prétendant à la neutralité climatique ou à l'absence d'émissions nettes à communiquer tous les détails en la matière et à fournir un point régulier sur les progrès accomplis dans la réalisation de ces déclarations.

Accès à la justice

75. En ce qui concerne l'accès à la justice, il convient de veiller à ce que les nouvelles dispositions législatives sur le climat :

a) Garantissent l'accès de toutes les personnes et de tous les groupes de personnes à la justice, et lèvent à cet égard tout obstacle juridique, y compris les considérations liées à l'âge, quelles qu'elles soient, tendant à en restreindre l'accès ou à limiter la qualité pour agir ;

b) Prévoient les dispositions voulues pour permettre à toute personne d'accéder aux systèmes judiciaires, notamment des dispositions régissant les services linguistiques, la limitation des coûts et la représentation juridique ;

c) Éliminent les procès-bâillons ;

d) Prévoient des dispositions sur la responsabilité civile en cas de pertes et de préjudices qui soient applicables au niveau national et transnational et ne soient donc pas limitées sur le plan juridictionnel.

Liberté d'expression

76. Il convient que les nouvelles dispositions législatives sur les changements climatiques garantissent le droit de toute personne à la liberté d'expression en ce qui concerne l'action ou l'absence d'action des gouvernements ou des entreprises en matière de changements climatiques. À cet égard, les États devraient veiller à garantir un environnement sûr et favorable dans lequel les personnes, groupes et organes de la société ayant des activités dans les domaines des droits de l'homme ou de l'environnement puissent agir sans être en butte à des menaces, actes de harcèlement, d'intimidation ou de violence⁸⁹.

⁸⁹ [A/HRC/37/59](#), annexe, principe-cadre 4.



Assemblée générale

Distr. générale
8 août 2007
Français
Original : anglais

Soixante-deuxième session

Point 72 b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme,
y compris les divers moyens de mieux assurer
l'exercice effectif des droits de l'homme
et des libertés fondamentales

Droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport intérimaire de Paul Hunt, Rapporteur spécial sur le droit au meilleur état de santé physique et mentale possible, présenté conformément à la résolution 5/1 par laquelle le Conseil des droits de l'homme a décidé que les mandats pour procédures spéciales seront renouvelés jusqu'à ce qu'il les examine conformément à son programme de travail.

* A/62/150.



Rapport du Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible

Résumé

Présenté conformément à la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme, le rapport comprend trois grands chapitres.

D'abord, comment, avec un budget de santé limité, un État privilégie-t-il les interventions de santé en respectant les droits de l'homme? Après quelques observations préliminaires sur cette question complexe, toutes les parties sont invitées dans le chapitre II à se pencher davantage sur l'épineux problème de la priorité à donner à la santé.

La Commission des droits de l'homme ayant demandé au Rapporteur spécial d'étudier les évaluations d'impact sur la santé, on trouvera au chapitre III les grandes lignes d'une étude dont il est coauteur et où il présente une méthode d'évaluation d'impact sur le droit à la santé et soutient que ces évaluations aident à élaborer des politiques équitables, inclusives, robustes et durables.

Le droit au meilleur état de santé possible comporte les soins médicaux mais aussi les déterminants sous-jacents de la santé comme l'eau, l'assainissement, les aliments, le logement et la non-discrimination. Or il existe une tendance regrettable à accorder aux premiers, aux dépens des seconds, une attention disproportionnée.

Le chapitre IV porte sur deux déterminants sous-jacents de la santé : l'accès à l'eau potable et à un assainissement adéquat. Le cadre analytique du droit à la santé leur est appliqué et quelques recommandations destinées aux États et à d'autres acteurs y sont formulées.

Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–10	3
II. Privilégier les interventions de santé en respectant les droits de l'homme.	11–32	4
III. Évaluations d'impact et droit au meilleur état de santé possible.	33–44	8
IV. Eau, assainissement et droit de jouir du meilleur état de santé possible.	45–102	10
V. Conclusions et recommandations.	103–107	23

I. Introduction

1. Par sa résolution 60/251 du 15 mars 2006, l'Assemblée générale a mis fin aux travaux de la Commission des droits de l'homme et créé le Conseil des droits de l'homme. Le mandat du Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible (« droit au meilleur état de santé possible » ou « droit à la santé »), énoncé dans les résolutions 2002/31 et 2004/27 de la Commission, a été prorogé par la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme. Le présent rapport est présenté conformément à cette résolution.
2. En octobre 2006, le Rapporteur spécial est allé au Pérou pour entretiens faisant suite à sa mission de juin 2004 (voir E/CN.4/2005/51/Add.3). En août 2007, il a envoyé au Gouvernement péruvien une lettre pour demander des précisions sur la suite donnée aux recommandations figurant dans le rapport sur sa mission de 2004.
3. En février 2007, le Rapporteur spécial a effectué en Ouganda une mission qui avait deux objectifs principaux : comprendre le rôle de la Suède, et notamment de l'Agence suédoise de coopération internationale au développement, s'agissant du meilleur état de santé possible en Ouganda; et faire le suivi de la mission qu'il y avait effectuée en mars 2005 (voir E/CN.4/2006/48/Add.2). En octobre 2006, il est allé s'entretenir à Washington avec les directeurs exécutifs nordiques et baltiques à la Banque mondiale et au Fonds monétaire international. Il présentera au Conseil des droits de l'homme un rapport à ce sujet.
4. En mai 2007, le Rapporteur spécial est allé enquêter en Équateur sur les effets pour la santé du saupoudrage aérien de glyphosate le long de la frontière colombienne; un rapport sur la question sera présenté au Conseil des droits de l'homme. En Équateur, le Rapporteur spécial s'est entretenu avec des organisations de la société civile sur d'autres questions du droit à la santé, à propos desquelles il rédige une lettre au Gouvernement. Sa correspondance et la ou les réponse(s) éventuelle(s) du Gouvernement seront rendues publiques.
5. En juin 2007, le Rapporteur spécial est allé en Suède s'entretenir du rapport sur la mission qu'il y avait effectuée en janvier 2006, lequel a été présenté au Conseil à sa quatrième session, en mars 2007 (A/HRC/4/28/Add.2). Lors de cette deuxième visite, il a notamment rencontré de hautes personnalités gouvernementales et des représentants de la société civile.
6. En novembre 2006, le Conseil a, par sa décision 2/108, prié le Rapporteur spécial de recenser et d'étudier, du point de vue du droit au meilleur état de santé possible, les traits essentiels d'un système de santé efficace, intégré et accessible. Entre novembre 2006 et juillet 2007, le Rapporteur spécial a tenu plusieurs consultations à ce sujet avec des représentants de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), du Programme commun des Nations Unies sur le syndrome d'immunodéficience acquise et le virus d'immunodéficience humaine (ONUSIDA) et du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH); avec des organisations non gouvernementales (Realizing Rights: the Ethical Globalization Initiative, Save the Children (Royaume-Uni) et Care-Peru), et avec plusieurs universitaires, chercheurs et professionnels de la santé. Il poursuit ses recherches et ses consultations sur la question et en rendra compte au Conseil lors d'une prochaine session.

7. Le Rapporteur spécial a envoyé des appels urgents et d'autres communications à divers gouvernements et émis des communiqués de presse. Il en rendra compte dans son rapport annuel au Conseil.

8. De janvier à juillet 2007, le Rapporteur spécial a participé à plusieurs réunions organisées par des organisations internationales, des gouvernements et par la société civile : en janvier, il a parlé à une réunion à Londres de la Fédération internationale pour la planification familiale et s'est entretenu avec le Président de la Commission de l'OMS sur les déterminants sociaux de la santé. En février, il a assisté à Genève à une réunion du groupe de référence de l'ONUSIDA et fait un discours liminaire à une conférence de la Public Health Alliance à Belfast. En mars, il a parlé à une rencontre organisée à New York par le Fonds des Nations Unies pour la population et le Centre pour les droits reproductifs lors de la session de la Commission de la condition de la femme et fait, au Trinity College, à Dublin, un exposé sur la mortalité maternelle et les droits de l'homme. Le même mois, il est allé aux Pays-Bas s'entretenir avec Médecins sans frontières et parler aux universités de Tilburg et d'Utrecht. En mars, il a suivi la quatrième session du Conseil des droits de l'homme et fait un discours liminaire à la Conférence mondiale Medsin sur la santé, à Newcastle (Royaume-Uni). En avril, il a prononcé une allocution au secrétariat international d'Amnesty International et en mai il a parlé à une réunion organisée par la société Glaxo Smith Kline (GSK), du rôle de celle-ci pour donner accès aux médicaments contre le VIH/sida. En juin, il a suivi la réunion annuelle sur les procédures spéciales du Conseil, organisée par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme. Le même mois, il a fait un discours liminaire à une conférence organisée à Prato (Italie) par Monash University (Australie) et King's College (Londres), et est allé parler en Pologne à une réunion organisée par la Fédération des femmes et de la planification familiale. En juillet, à Wellington, il a parlé à des réunions organisées par l'Agence néo-zélandaise d'aide et de développement international ainsi qu'à l'organisation de la société civile Health Promotion Forum. Il a également donné un cours sur les droits à la santé et au développement et les droits de l'homme, organisé par l'Initiative pour les droits à la santé et les droits de l'homme, Université de Nouvelle-Galles du Sud, en Australie.

9. Le Rapporteur spécial continue de préparer des projets de directives destinées aux compagnies pharmaceutiques sur l'accès aux médicaments et pense avoir un texte consultable dans les semaines qui viennent.

10. Tous les documents des Nations Unies concernant les travaux du Rapporteur spécial sont accessibles au site Web du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (<http://www.ohchr.org/french/issues/health/right/>). On les trouvera aussi, avec divers documents de conférence et d'autres renseignements, au site Web de l'Unité du droit à la santé, Centre des droits de l'homme, Université d'Essex (http://www2.essex.ac.uk/human_rights_centre/rth.shtm).

II. Privilégier les interventions de santé en respectant les droits de l'homme

11. Dans l'exécution de son mandat, le Rapporteur spécial a soutenu que le droit au meilleur état de santé possible devrait inspirer les politiques nationales et internationales pertinentes et y être intégré, ce qui exige des techniques et des armes nouvelles pour les droits de l'homme, car les techniques traditionnelles

(dénonciation publique, campagnes épistolaires, affaires tests, slogans, etc.), tout en pouvant encore jouer un rôle crucial pour défendre le droit à la santé¹, ne suffisent plus. Là où il faut une nouvelle technique, c'est pour surveiller la réalisation progressive de ce droit : c'est pour cela que le Rapporteur spécial a, en 2006, consacré un rapport à une approche des indicateurs de santé fondée sur les droits de l'homme (E/CN.4/2006/48). Autre outil auquel il faut songer davantage : les évaluations d'impact, auxquelles le présent rapport consacre un chapitre.

12. Mais la prise en compte du droit à la santé dans les orientations nationales et internationales pose d'autres problèmes. Par exemple, vu leurs ressources limitées, comment les décideurs peuvent-ils choisir entre différents systèmes et programmes de santé qui tous contribuent d'une manière ou d'une autre à la réalisation du droit à la santé? Une des questions les plus difficiles posées au Rapporteur spécial en mission dans les pays est la suivante : vu les contraintes budgétaires, comment le Ministre de la santé peut-il privilégier les interventions de santé en se conformant aux obligations nationales et internationales du gouvernement concernant les droits de l'homme?

13. Au cours des années, les spécialistes de la santé ont engendré quantité de documents et de pratiques sur l'art de privilégier et de rationner les interventions de santé. La rentabilité et l'équité sont au nombre des principes utilisés par les économistes et éthicistes de la santé pour guider les décideurs sur ce terrain difficile. Certes, ils sont loin d'avoir résolu les problèmes, mais ils ont porté aux questions une attention considérable.

14. Par contre, les défenseurs des droits de l'homme n'ont pas encore accordé à ces importantes questions l'attention qu'elles méritent. À part quelques exceptions honorables, il n'existe guère de documents sur les droits de l'homme où le sujet est abordé². Les organismes de l'ONU issus de traités ne donnent aucune instruction précise sur la manière dont les États peuvent privilégier la santé tout en se conformant à leurs obligations concernant les droits de l'homme.

15. Cela est d'autant plus surprenant que la fixation des priorités pose de graves questions pour les droits de l'homme car elle a souvent donné aux besoins des citoyens riches la préférence sur ceux des ruraux pauvres en marginalisant les droits à prestations des femmes, des handicapés et des groupes désavantagés. En calquant et en aggravant ainsi les schémas d'inclusion et d'exclusion on porte atteinte au droit au meilleur état de santé possible.

16. Néanmoins, on entend encore dire que les défenseurs des droits de l'homme ne devraient pas se mêler de l'établissement des priorités. Selon cette thèse, il suffirait de procurer à la santé davantage de ressources³, ce qui est en partie vrai car de nombreux pays dépensent bien moins que les 34 dollars par personne recommandés comme minimum par la Commission Macroéconomie et Santé de l'OMS⁴. On a

¹ Par exemple, voir le rapport du Rapporteur spécial (janvier 2007) A/HRC/4/28, chap. III.

² Il en est question dans des documents et des affaires judiciaires, par exemple *Soobramoney c. le Ministre de la santé*, Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud, affaire CCT 32/97, 26 novembre 1997; et F. Alvarez-Castillo, T. K. Sundari Ravindran et H. de Pinho, « Prioritisation », dans T. K. Sundari Ravindran et H. de Pinho (éd.), *The Right Reforms? Health Sector Reforms and Sexual and Reproductive Health* (Université du Witwatersrand, 2005).

³ Conformément à l'article 2 (1) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui oblige l'État à consacrer autant de ressources que possible au droit à la santé.

⁴ Commission Macroéconomie et Santé, *Macroéconomie et santé : investir dans la santé pour le développement économique* (OMS, 2002).

donc généralement tout lieu de préconiser l'accroissement des dépenses de santé des pays tant développés qu'en développement.

17. Mais, même avec un surcroît de ressources, il est improbable que tous les besoins de santé seront satisfaits. Autrement dit, il faudra encore faire des choix difficiles, les priorités n'ayant d'ailleurs aucun sens si les ressources de santé n'atteignent pas un minimum. Préconiser leur accroissement, sans plus, ne satisfait donc que rarement ceux qui voudraient voir le droit à la santé inspirer les décisions.

18. Le modeste but du présent chapitre est d'inviter toutes les parties à réfléchir davantage à la question complexe et délicate de l'art de fixer les priorités de santé en respectant les droits de l'homme, y compris le droit au meilleur état de santé possible. On trouvera ci-après quelques brèves observations préliminaires afin de stimuler cette réflexion⁵.

Observations préliminaires

19. Pour établir les priorités, il faut une collaboration étroite entre les spécialistes des droits de l'homme et ceux de la santé (dont les épidémiologistes et les économistes).

20. Pour les premiers, la santé bénéficie parfois d'un résultat précis et concret issu de l'établissement des priorités mais, plus souvent, ils s'en tiennent à des considérations de procédure (par exemple la participation, le suivi et la responsabilité) à prendre en compte dans la fixation des priorités.

21. Il serait très difficile, voire impossible, pour une autorité de santé d'appliquer le droit à la santé à l'établissement des priorités sans intégrer les droits de l'homme dans toutes ses responsabilités, c'est-à-dire isolément.

22. Sachant que le droit à la santé comprend le droit aux prestations médicales et aux déterminants de la santé comme l'assainissement, l'eau, la nutrition et le logement, on voit que la fixation des priorités dans toute une gamme de secteurs, au-delà de la santé, aura un effet profond sur lui. D'où l'importance cruciale de la collaboration intersectorielle pour la réalisation du droit au meilleur état de santé possible.

23. La défense des droits de l'homme n'exige pas qu'ils soient tous réalisés du jour au lendemain, ce qui serait illusoire. Reconnaisant les réalités actuelles, y compris les contraintes de ressources, elle admet la réalisation progressive du droit à la santé qu'il faut donc placer dans ce contexte.

24. La fixation des priorités doit se faire dans le cadre d'une stratégie de santé globale et nationale qui énonce la manière dont l'État compte réaliser progressivement les divers éléments du droit au meilleur état de santé possible et qu'elle-même doit s'inspirer d'une évaluation de base globale et actuelle de l'état de la santé, et de la jouissance du droit à la santé, dans toute la juridiction.

⁵ Ces renseignements sont tirés des documents préparés par Carla Clarke, Gunilla Backman, Rajat Khosla et Stephania Tripodi pour une consultation officielle organisée par la Fédération internationale des organisations de santé et des droits de l'homme et l'Université d'Essex en juillet 2005, ainsi que d'un projet de chapitre rédigé la même année par Judith Bueno de Mesquita après consultations supplémentaires. Qu'ils en soient tous remerciés.

25. Chacun ayant le droit de participer aux décisions de santé qui l'affectent⁶, l'établissement des priorités exige la participation active et informée de tous les intéressés, y compris celle des groupes marginalisés, pour programmer, décider et organiser le suivi et la responsabilisation.

26. Dans une perspective des droits de l'homme, la fixation des priorités doit s'occuper particulièrement d'améliorer la situation des populations, collectivités et personnes les plus désavantagées dans le pays en cause, et notamment de celles qui vivent dans la pauvreté. Autrement dit, la vulnérabilité et l'adversité sont au nombre des critères raisonnables et objectifs qu'il faut appliquer en fixant les priorités. Il faut aussi songer à la discrimination directe et indirecte. Les données doivent donc être ventilées au maximum.

27. Des mécanismes de suivi et de responsabilisation sont nécessaires pour choisir les priorités et les mettre en œuvre. À cette fin, des indicateurs et des repères appropriés sont essentiels.

28. Le droit à la santé comprend des obligations essentielles à effet immédiat et non pas réalisables progressivement. Elles correspondent aux niveaux élémentaires de ce droit comme la non-discrimination, l'élaboration d'une stratégie de santé nationale et globale, les soins intégrés de santé primaires (exposés dans la Déclaration d'Alma-Ata) et l'accès à l'assainissement de base. Or, malgré les pénétrants apports de divers auteurs, il reste encore beaucoup à faire pour expliciter ces obligations essentielles issues du droit à la santé⁷ et que, dans la mesure où on peut les recenser avec assez de clarté, l'établissement des priorités ne devrait pas compromettre.

29. Vu l'impératif de la réalisation progressive, tous les éléments du droit à la santé doivent au moins rester à leur niveau actuel de mise en œuvre (principe de non-régression).

30. Les droits de l'homme imposant des devoirs d'assistance et de coopération internationales, les pays donateurs devraient aider les pays en développement à établir leurs priorités en respectant le droit à la santé. Les donateurs et les organisations internationales, notamment financières, devraient veiller à ce que leurs politiques et programmes appuient les priorités nationales des pays bénéficiaires décidées par des processus démocratiques et participatifs.

Conclusions

31. Bien que les droits de l'homme puissent aider à établir les priorités, on ne peut en attendre des réponses toutes faites à des questions très complexes, pas plus qu'on en attend de l'éthique, de l'économie ou des principes généraux du droit. Mais il faut en attendre l'exclusion de processus et de choix, ce qui laisse d'ailleurs quelques options, toutes légitimes.

32. Les paragraphes qui précèdent ne sont que des points de discussion préliminaires. Il reste encore beaucoup à faire pour étudier en détail le rôle théorique et pratique des droits de l'homme dans la fixation des priorités de santé et, à mesure que le mouvement pour la santé et les droits de l'homme

⁶ E/2001/22-E/C.12/2000/21, annexe IV, observation générale 14, par. 54.

⁷ Voir Audrey R. Chapman et Sage Russell (eds), *Core Obligations: Building a Framework for Economic, Social and Cultural Rights*, Intersentia, Anvers, 2002.

mûrit, il est très important qu'il s'en inquiète. De plus, tenir compte de ces droits dans l'établissement des priorités dissipera certains malentendus fréquents relatifs au droit au meilleur état de santé possible et aidera à délimiter le très vaste terrain d'entente entre la santé publique, la médecine et les droits de l'homme.

III. Évaluations d'impact et droit au meilleur état de santé possible

33. Tout gouvernant moderne qui envisage une politique sans dogmatisme voudra examiner d'une manière équilibrée, objective et rationnelle l'impact qu'elle pourra avoir, notamment sur ceux qui vivent dans la pauvreté, et s'assurer qu'elle soit conforme aux obligations nationales et internationales de l'État, notamment celles qui intéressent les droits de l'homme.

34. Cela étant, on attend de plus en plus des gouvernements qu'ils fassent des évaluations d'impact sur les droits de l'homme avant de mettre en œuvre des politiques, des programmes et des projets. Or, à ce jour, on n'a guère entrepris d'élaborer des méthodes et des outils pour les y aider.

35. Dans son rapport initial à la Commission des droits de l'homme en 2003, le Rapporteur spécial a expliqué qu'il voulait examiner les évaluations d'impact sur le droit à la santé (E/CN.4/2003/58, par. 82 à 85). En réponse, la Commission lui a demandé expressément d'en poursuivre l'analyse des évaluations d'impact sur la santé⁸. Depuis lors, il les a étudiées compte tenu des règles et politiques commerciales⁹. De plus, lors de ses missions, il a évoqué, lorsqu'il l'a fallu, la question des évaluations d'impact¹⁰.

36. L'an dernier, avec Gillian MacNaughton, le Rapporteur spécial a rédigé un rapport sur les évaluations d'impact, la pauvreté et le droit au meilleur état de santé possible¹¹. L'UNESCO a financé ces recherches¹². Il s'agissait de travailler à l'élaboration d'une méthode pour évaluer les impacts sur les droits de l'homme, axée notamment sur le droit au meilleur état de santé possible. Le rapport a plus de 60 pages et compte 34 annexes détaillées. On en donne ici un aperçu.

37. L'évaluation d'impact sur les droits de l'homme est le processus par lequel on prévoit les conséquences potentielles, sur leur exercice, d'une politique, d'un programme ou d'un projet envisagé afin d'en informer les décideurs et la population pour qu'ils puissent l'améliorer en en réduisant les effets négatifs éventuels et en renforçant les effets positifs. L'évaluation d'impact est une notion relativement récente pour les droits de l'homme mais dans d'autres domaines – par exemple, l'environnement et la société – elle est bien établie et sert couramment dans de

⁸ Voir *Documents officiels du Conseil économique et social, 2003, Supplément n° 3* (E/2003/23), sect. II A, résolution 2003/28, par. 16.

⁹ Voir E/CN.4/2004/49/Add.1, par. 53 à 56.

¹⁰ Voir par exemple A/HRC/4/28/Add.2, par. 122 et 123.

¹¹ Paul Hunt et Gillian MacNaughton, *Impact Assessments, Poverty and Human Rights: A Case Study Using the Right to the Highest Attainable Standard of Health* (UNESCO, 2006). Le texte intégral est disponible au site Web de l'Université d'Essex, Centre des droits de l'homme, Unité du droit à la santé http://www2.essex.ac.uk/human_rights_centre/rth/projects.shtm.

¹² Le Rapporteur spécial est très reconnaissant à l'UNESCO et à M^{me} MacNaughton.

nombreux pays à évaluer les politiques, programmes et projets avant adoption. Il s'agit donc, à la même fin, de l'étendre aux droits de l'homme.

38. Le rapport examine, pour en dégager de grands critères, trois initiatives novatrices d'évaluation d'impact sur les droits de l'homme : a) le manuel de l'Agence norvégienne de coopération pour le développement intitulé *Handbook in Human Rights Assessment* (2007); b) l'initiative Droits et démocratie sur l'étude d'impact sur les droits humains (*sic*); et c) l'ouvrage du Comité humaniste pour les droits de l'homme intitulé *Health rights of women assessment instrument* (2006)¹³. Le rapport est axé sur l'obligation qu'ont les gouvernements d'entreprendre des évaluations d'impact afin de se conformer à celle qu'ils ont de réaliser progressivement les droits de l'homme. Il propose donc une méthode conçue pour évaluer les politiques, programmes et projets des gouvernements¹³. La méthode, purement prospective, n'intéresse pas l'impact des initiatives déjà réalisées. Son élaboration est complexe et demandera encore des travaux et des débats. Les observations sur l'étude seront les bienvenues.

39. Pour élaborer une méthode d'évaluation d'impact, on peut suivre deux approches distinctes. Ou bien on met au point une méthode d'évaluation d'impact *sui generis* sur les droits de l'homme (comme on l'a fait pour l'environnement et la société). Ou bien on met au point une méthode pour les intégrer dans d'autres types existants d'évaluations d'impact : le rapport retient cette approche, qui est conforme à l'intégration des droits de l'homme dans tous les processus gouvernementaux mais qui exigera une collaboration interdisciplinaire entre les spécialistes des droits de l'homme et les experts en divers types d'évaluation d'impact, etc. L'étude contribue à ce processus en formulant des considérations et des cadres canevas relatifs aux droits de l'homme et en esquissant une méthode.

40. Le rapport offre une méthode en deux parties. La première expose les sept principes généraux suivants pour réaliser une évaluation d'impact fondée sur les droits : a) utiliser un canevas explicite pour les droits de l'homme; b) viser à leur réalisation progressive; c) défendre l'égalité et la non-discrimination dans le processus et l'action; d) assurer la participation authentique de tous les intéressés; e) informer et protéger la liberté d'expression; f) établir des mécanismes pour obliger l'État à rendre des comptes; et g) reconnaître l'interdépendance de tous les droits de l'homme.

41. La deuxième partie de la méthode propose les six étapes suivantes pour intégrer le droit à la santé, amorce de l'intégration de tous les droits de l'homme dans les évaluations d'impact existantes : a) procéder à un examen préliminaire de la politique envisagée pour déterminer si une évaluation d'impact complète sur le droit à la santé est nécessaire; b) préparer un plan d'évaluation et distribuer à tous les intéressés des renseignements sur la politique et le plan; c) recueillir des renseignements sur les impacts potentiels de la politique envisagée pour le droit à la santé; d) préparer un projet de rapport comparant ces impacts potentiels aux obligations qu'impose à l'État le droit à la santé; e) distribuer le projet de rapport et inviter les intéressés à évaluer les options; et f) établir le rapport final qui énoncera la décision définitive, les motifs des choix faits et le cadre d'exécution et d'évaluation.

¹³ Certaines évaluations concernant les droits de l'homme sont axées sur les acteurs non gouvernementaux comme par exemple une étude récente de l'ONU sur les évaluations d'impact et les affaires (A/HRC/4/74).

42. Le dernier chapitre du rapport propose des activités de suivi. Le Rapporteur spécial promeut l'étude lors de ses missions et elle a déjà été présentée dans certains ateliers. Moyennant un supplément de fonds, il serait bon de distribuer le rapport plus largement pour en débattre. Plus tard en 2007, le Rapporteur spécial le présentera à la huitième Conférence internationale sur l'évaluation d'impact sur la santé.

43. Les travaux doivent se poursuivre pour déterminer si l'intégration de droits de l'homme comme le droit à la santé dans d'autres évaluations d'impact existantes est possible, avec études de cas sur différents types d'évaluation d'impact. Les outils – comme les répertoires, les directives pour entretiens et les diagrammes pour relier les impacts et les obligations touchant les droits de l'homme – (qui se trouvent tous dans le rapport) restent à préciser. Il faut encourager les gouvernements et les spécialistes des évaluations d'impact à suivre les approches fondées sur les droits pour évaluer les impacts et fixer les orientations à prendre.

44. En conclusion, les évaluations d'impact sur les droits de l'homme aident à élaborer des politiques équitables, inclusives, robustes et durables. Elles sont un moyen de faire prendre en compte le droit à la santé – notamment des groupes marginalisés, surtout pauvres – dans tous les processus nationaux et internationaux d'élaboration des politiques. Du point de vue du droit à la santé, tout système de santé exige une méthode d'évaluation d'impact car sans elle, comment un gouvernement peut-il savoir si les politiques, programmes et projets qu'il envisage permettront de réaliser progressivement le droit au meilleur état de santé possible qu'exige le droit international des droits de l'homme?

IV. Eau, assainissement et droit de jouir du meilleur état de santé possible

45. La santé des populations, des communautés et des individus ne se limite pas aux soins médicaux. Les conditions sociales, culturelles, économiques qui créent le besoin de soins médicaux sont tout aussi importantes¹⁴. Une commission de l'OMS étudie à l'heure actuelle les déterminants sociaux de la santé tels que le sexe, la pauvreté et l'exclusion sociale¹⁵. D'autres déterminants de la santé sont l'accès à l'eau et à l'assainissement, la nutrition, le logement et l'éducation.

46. Dans certains milieux, le droit de jouir du meilleur état de santé possible est compris au sens étroit de droit aux soins médicaux. Mais cette opinion est incompatible avec le droit international relatif aux droits de l'homme, qui s'étend à la médecine et à la santé publique. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, par exemple, et la Convention relative aux droits de l'enfant, indiquent clairement que le droit à la santé va au-delà de l'accès aux soins médicaux. L'article 24 de la Convention relative aux droits de l'enfant stipule que le droit à la santé comprend la fourniture d'aliments nutritifs, d'eau potable, la salubrité de l'environnement et autres, ainsi que les soins de santé. Le fait de mettre

¹⁴ Voir le préambule de la Constitution de l'Organisation mondiale de la santé, 1946; R. Beaglehole, « Overview and framework », in Roger Detels ed., *Oxford Textbook of Public Health*, Oxford University Press, quatrième édition, 2002.

¹⁵ Pour obtenir des informations sur la Commission, visitez le site Web de l'OMS : http://www.who.int/social_determinants/fr/index.html.

le droit à la santé sur le même plan que le droit aux soins médicaux constitue une interprétation erronée du droit international relatif aux droits de l'homme.

47. Le droit de jouir du meilleur état de santé possible est un droit global dans le champ duquel entrent non seulement la prestation de soins de santé appropriés en temps opportun, mais aussi les facteurs fondamentaux déterminants de la santé tels que l'accès à l'eau salubre et potable et à des moyens adéquats d'assainissement, l'accès à une quantité suffisante d'aliments sains, la nutrition et le logement, l'hygiène du travail et du milieu et l'accès à l'éducation et à l'information relatives à la santé, notamment la santé sexuelle et génésique, et l'interdiction de la discrimination¹⁶. En bref, le droit à la santé comprend à la fois les soins médicaux et les déterminants fondamentaux de la santé.

48. Dans ses rapports, le Rapporteur spécial a toujours tenu compte des soins médicaux et des déterminants fondamentaux de la santé, notamment l'incidence de la pauvreté et la discrimination en matière de santé. Il a cependant relevé une tendance marquée chez certains gouvernements et organisations internationales à consacrer une attention et des ressources disproportionnées aux soins médicaux aux dépens des déterminants fondamentaux de la santé. Cette tendance est profondément regrettable car les deux aspects constituent des éléments clefs du droit de jouir du meilleur état de santé possible.

49. Le cadre restreint du présent rapport ne permet pas de rendre pleinement compte de toutes les questions pertinentes. La présente section se penche toutefois sur deux déterminants fondamentaux de la santé : l'accès à l'eau potable et à un système adéquat d'assainissement¹⁷ et adopte le cadre d'analyse du droit à la santé utilisé par le Rapporteur spécial dans ses rapports antérieurs, s'agissant d'autres questions de santé. Bien que l'analyse soit confinée à deux conditions essentielles de santé, à savoir l'eau et l'assainissement, elle illustre bien les autres déterminants fondamentaux de la santé, d'où sa pertinence.

Eau, assainissement et droits de l'homme

Eau, assainissement et droit à la santé

50. L'accès à une eau salubre et potable et à un assainissement adéquat sont deux déterminants fondamentaux étroitement liés, qui sont essentiels à la réalisation du droit de jouir du meilleur état de santé possible. Un accès insuffisant à l'eau et à l'assainissement peut menacer la vie, mettre en péril la santé, détruire des chances, porter atteinte à la dignité humaine et accroître la marginalisation¹⁸.

51. Chaque année, 1,8 million de personnes, dont 90 % d'enfants de moins de 5 ans, vivant pour la plupart dans les pays en développement, meurent de maladies diarrhéiques (y compris du choléra). D'après l'OMS, 88 % des maladies diarrhéiques sont imputables à la mauvaise qualité de l'eau et à une hygiène

¹⁶ E/2001/22-E/C.12/2000/21, annexe IV, Observation générale n° 14, par. 11.

¹⁷ À cet égard, des expressions voisines mais en fait différentes sont parfois utilisées : « eau salubre et potable et système adéquat d'assainissement » et « eau potable sans danger et services d'assainissement de base ». Aux fins de la présente section, on utilisera « eau potable et système adéquat d'assainissement » pour les facteurs fondamentaux déterminants de la santé tels que l'eau et l'assainissement.

¹⁸ Voir *Rapport mondial sur le développement humain 2006*, PNUD, http://hdr.undp.org/hdr2006/report_fr.cfm.

défectueuse. L'amélioration de la qualité de l'eau ferait reculer de 25 % la morbidité attribuable aux maladies diarrhéiques, tandis que celle de l'assainissement ferait reculer de 32 % la morbidité attribuable aux maladies diarrhéiques¹⁹.

52. Chaque année, près de 1,3 million de personnes, dont 90 % d'enfants de moins de 5 ans, meurent du paludisme. L'irrigation intensive, les barrages, les projets hydrologiques pèsent lourdement sur la charge de morbidité. Une bonne gestion des ressources hydriques peut réduire la propagation du paludisme et des autres maladies à transmission vectorielle¹⁹.

53. De même, 160 millions de personnes sont atteintes de schistosomiase. La maladie provoque des dizaines de milliers de décès chaque année, principalement en Afrique subsaharienne. Elle est étroitement liée à l'évacuation des excréments dans de mauvaises conditions et à l'éloignement des sources d'eau salubre. L'assainissement de base peut faire reculer la maladie de 77 %¹⁹.

54. Chez 6 millions de personnes, le trachome a entraîné la cécité. Plus de 150 millions de personnes ont besoin de se faire soigner. L'amélioration de l'accès à des sources d'eau salubre et une meilleure hygiène permettraient de réduire de 27 % la morbidité attribuable au trachome¹⁹.

55. L'accès à l'eau potable et à un assainissement adéquat est vital dans le cadre de la lutte contre le VIH/sida car, comme pour d'autres maladies, il faut de l'eau pour administrer les médicaments, faire la toilette des patients, laver les vêtements souillés et s'en tenir à une hygiène de base pour réduire les risques d'infection. Lorsqu'on donne régulièrement à des enfants nés de mères séropositives des substituts du lait maternel nutritifs, préparés avec de l'eau potable, on les protège davantage des maladies et de la mort²⁰. Comme l'a fait remarquer l'ancien Secrétaire général Kofi Annan : « Nous ne vaincrons ni le sida, ni la tuberculose, ni le paludisme, ni aucune autre maladie infectieuse qui frappe les pays en développement, avant d'avoir gagné le combat de l'eau potable, de l'assainissement et des soins de santé de base »²¹.

56. Dans la Déclaration du Millénaire des Nations Unies et dans le Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable, tenu à Johannesburg, la communauté internationale a reconnu le lien entre pauvreté, eau, assainissement, santé et développement humain, en intégrant l'approvisionnement en eau, l'assainissement et l'hygiène aux objectifs du Millénaire pour le développement. La cible 10 des objectifs est de réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau de boisson salubre et à un assainissement de base. Mais d'après le Programme commun OMS/UNICEF de surveillance, si les tendances actuelles se poursuivent, l'objectif fixé sera manqué de plus d'un demi-milliard de personnes. De même, bien que l'on soit généralement en voie d'atteindre la cible liée à l'eau potable, la tendance est cependant à la baisse²².

¹⁹ Voir http://www.who.int/water_sanitation_health/publications/facts2004/fr/index.html.

²⁰ ONUSIDA/UNICEF/OMS, *Le VIH et l'alimentation du nourrisson : Principes directeurs à l'intention des décideurs*, 1998.

²¹ Discours prononcé par Kofi Annan au cours de la cinquante-quatrième session de l'Assemblée mondiale de la santé à Genève le 17 mai 2001.

²² OMS/UNICEF, *Atteindre l'OMD relatif à l'eau potable et à l'assainissement : le défi urbain et rural de la décennie* (2006).

57. Atteindre la cible liée à l'eau et à l'assainissement entraînerait des bienfaits économiques considérables. D'après une étude récente de l'OMS, chaque dollar investi permettrait d'engranger des gains de 3 à 34 dollars, en fonction des régions. Atteindre l'objectif concernant l'eau et l'assainissement permettrait de réduire les dépenses de santé de 7,3 milliards de dollars par an²³. En somme, améliorer la qualité de l'eau et des systèmes d'approvisionnement représente un investissement qui non seulement sauve des vies et améliore la santé mais aussi permet de réaliser des économies appréciables dans le budget de la santé et celui des ménages²⁴.

Eau, assainissement et autres droits de l'homme

58. Outre le droit de jouir du meilleur état de santé possible, l'eau et l'assainissement permettent de bénéficier pleinement d'autres droits économiques, sociaux et culturels.

59. Dans le cadre du droit à une alimentation suffisante par exemple, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a souligné l'importance de garantir un accès durable aux ressources en eau pour l'agriculture²⁵. Le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation a également souligné l'interdépendance entre l'eau et le droit à l'alimentation, faisant remarquer qu'une alimentation saine passe inévitablement par une eau potable salubre²⁶. Au niveau régional, dans le cadre du droit à la sécurité alimentaire, le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, relatif aux droits de la femme en Afrique impose aux États de prendre les mesures nécessaires pour assurer aux femmes l'accès à l'eau potable.

60. Tant le Comité des droits économiques, sociaux et culturels que le Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation ont souligné que les écoles doivent être approvisionnées en eau potable salubre et être dotées d'installations sanitaires privées sûres et séparées pour les filles²⁷.

61. Un accès durable à l'eau potable et à un assainissement adéquat constitue également un élément fondamental du droit à un logement convenable²⁸. Le principe 2 du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement (Le Caire, 1994) énonce que « les individus ont droit à un niveau de vie suffisant pour eux-mêmes et leurs familles, y compris une alimentation, des vêtements, un logement, un approvisionnement en eau et un système d'assainissement adéquats » (voir A/Conf.171/13, chap. I, résolution 1, annexe). De plus, l'accès à l'eau et à l'assainissement est un élément clef du mandat du Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant et le Rapporteur spécial souligne qu'un manque d'accès à l'eau se solde par des conséquences particulièrement catastrophiques pour les femmes et les enfants²⁹.

²³ B. Evans *et al.*, *Closing the Sanitation Gap: Case for Better Public Funding of Sanitation and Hygiene* (OECD, 2004).

²⁴ J. Bartram *et al.*, *Focusing on improved water and sanitation for health*, *Lancet*, vol. 365 (2005).

²⁵ E/2000/22-E/C.12/1999/11, annexe V, observation générale n° 12, par. 12 et 13.

²⁶ A/56/210, par. 58 à 71. Voir également E/CN.4/2003/54.

²⁷ E/CN.4/2006/45, par. 129.

²⁸ E/1992/23-E/C.12/1991/4, annexe III.

²⁹ Voir E/CN.4/2003/5 et E/CN.4/2002/59.

62. En bref, l'accès à l'eau et à l'assainissement fait partie intégrante de plusieurs droits fondamentaux, notamment celui de jouir du meilleur état de santé possible.

Eau et assainissement en tant que droit fondamental

63. Bon nombre de documents internationaux, y compris de traités et de déclarations, reconnaissent le droit fondamental à l'eau et à l'assainissement comme un droit autonome. C'est également le cas de plusieurs organes gouvernementaux et non gouvernementaux et de diverses décisions judiciaires³⁰.

64. Si le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ne fait pas explicitement référence au droit à l'eau et à l'assainissement, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels estime que l'eau est un droit indépendant implicite dans le Pacte, qu'il est étroitement lié au droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint, au droit à un logement convenable et au droit à une nourriture suffisante.

65. Le Comité définit le droit à l'eau comme un approvisionnement suffisant, physiquement accessible et à un coût abordable, d'une eau salubre et de qualité acceptable pour les usages personnels et domestiques de chacun³¹. Il précise que le fait de garantir l'accès à un assainissement adéquat constitue un des principaux moyens de protéger la qualité de l'approvisionnement et des ressources en eau potable et que les États parties ont l'obligation de fournir progressivement des services d'assainissement sûrs, en particulier dans les zones rurales et les zones urbaines déshéritées³². En élaborant le contenu normatif de ce droit et les obligations qui en découlent, le Comité note que pendant les conflits armés, les situations d'urgence et les catastrophes naturelles, le droit à l'eau englobe les obligations qui incombent aux États parties en vertu du droit international humanitaire³³.

66. La Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme des Nations Unies confirme pour sa part dans sa résolution 2006/10 que chacun a le droit de disposer d'eau potable en quantité suffisante pour satisfaire ses besoins essentiels et de bénéficier d'installations sanitaires culturellement acceptables, accessibles, sûres et abordables, qui prennent en compte les exigences d'hygiène, de dignité humaine, de santé publique et de protection de l'environnement (voir A/HRC/2/2, chap. II).

67. Au niveau régional, le droit de disposer d'eau potable en quantité suffisante pour satisfaire ses besoins essentiels est reconnu par le Conseil de l'Europe aux paragraphes 5 et 9 de sa recommandation relative à la Charte européenne des ressources en eau (2001). De même, à leur récent sommet, les chefs d'État et de gouvernement du Mouvement des pays non alignés ont reconnu dans leur document final le droit à l'eau sans discrimination.

68. Au niveau national, les constitutions de certains pays comme l'Afrique du Sud et l'Uruguay intègrent un droit explicite à l'eau. En outre, plusieurs décisions judiciaires sont fondées sur ce droit fondamental. Par exemple, dans l'affaire

³⁰ Voir OMS, HCDH, Centre on Housing Rights and Evictions, Water Aid et Centre for economic and social rights, *The Right to Water* (2003), http://www.who.int/water_sanitation_health/rtwrev.pdf.

³¹ E/2003/22-E/C.12/2002/13, annexe IV.

³² Ibid., par. 29.

³³ Ibid., par. 22.

Residents of Bon Vista Mansions c. Southern Metropolitan Local Council, la Cour constitutionnelle sud-africaine a conclu que le fait de couper l'approvisionnement en eau semblait a priori constituer un manquement à l'obligation constitutionnelle de l'État de respecter le droit à l'eau. De même, dans l'affaire *Subhash Kumar c. State of Bihar*, la Cour suprême de l'Inde a considéré que le droit à la vie était un droit fondamental au titre de l'article 21 de la Constitution et qu'il comprenait le droit de bénéficier d'air et d'eau non pollués pour pouvoir pleinement profiter de la vie.

69. Le Rapport mondial sur le développement humain 2006 met l'accent sur l'importance d'une démarche axée sur les droits fondamentaux pour assurer l'accès à une eau potable et un assainissement adéquat. Il souligne que l'accès à l'eau est un besoin vital et un droit de l'homme fondamental. Il indique également que le droit à l'eau doit s'accompagner de la reconnaissance du droit à un approvisionnement en eau sûr, accessible et abordable³⁴. Le Rapport souligne que les gouvernements ont pour responsabilité d'entériner le droit fondamental à l'eau dans la législation habilitante et de s'employer à obtenir sa réalisation progressive.

Cadre analytique relatif au droit à la santé

70. Ces dernières années, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, l'OMS, les organisations de la société civile, les universitaires et beaucoup d'autres acteurs ont élaboré une façon de décortiquer ou d'analyser le droit à la santé afin de mieux faire comprendre cette notion pour l'appliquer concrètement aux politiques, programmes et projets liés à la santé. De son côté, le Rapporteur spécial s'est efforcé d'appliquer et d'affiner ce cadre d'analyse dans son rapport de pays et dans d'autres rapports³⁵. Mais surtout, le cadre a une application générale qui s'étend à tous les aspects du droit de jouir du meilleur état de santé possible, notamment aux déterminants fondamentaux de la santé, tels que l'eau potable et un assainissement adéquat.

71. Bien que le cadre d'analyse soit décrit de manière plus précise ailleurs³⁶, ses éléments clefs peuvent être récapitulés comme suit :

- a) Identification des lois, règles et normes pertinentes relatives aux droits de l'homme aux niveaux national et international;
- b) Prise en considération du fait que le droit à la santé est assujéti à des ressources limitées ainsi qu'à une mise en œuvre progressive, exigeant l'identification d'indicateurs et de critères afin de mesurer les progrès accomplis au fil du temps (ou l'absence de progrès);
- c) Cela étant, prise en considération du fait qu'un certain nombre d'obligations nées du droit à la santé ne relèvent ni de ressources limitées, ni d'une mise en œuvre progressive, mais sont à effet immédiat, à titre d'exemple, l'obligation de s'abstenir de toute discrimination *de jure* ou *de facto*;
- d) Prise en considération du fait que le droit à la santé inclut des libertés (absence de discrimination en matière d'accès à l'eau) et des droits à prestations (fournir l'accès minimum essentiel à l'eau et à l'assainissement). Les libertés n'ont, pour la plupart, pas d'incidence budgétaire contrairement aux prestations;

³⁴ Voir *Rapport mondial sur le développement humain 2006*, PNUD, p. 3 et 4.

³⁵ Voir par exemple A/61/338; voir également E/CN.4/2006/48/Add.2.

³⁶ Voir E/CN.4/2005/51.

e) Tous les services, biens et établissements sanitaires doivent être disponibles, accessibles, acceptables et de bonne qualité (cette formule est brièvement appliquée aux médicaments aux paragraphes 73 à 76 ci-après);

f) Il incombe aux États de respecter, de protéger et d'assurer le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique possible (ces dispositions sont aussi brièvement appliquées au droit à la santé, voir les paragraphes 82 et 83 ci-après);

g) Du fait de leur importance capitale, le cadre analytique exige qu'une attention spéciale soit accordée aux questions de non-discrimination, d'égalité et de vulnérabilité;

h) Le droit à la santé exige que les personnes et les communautés puissent participer activement et en connaissance de cause à la prise de toute décision ayant une incidence sur leur santé;

i) Il incombe aux pays en développement de solliciter l'assistance et la coopération internationales, tandis qu'un certain nombre des responsabilités concernant l'exercice effectif du droit à la santé dans les pays en développement sont du ressort des pays développés;

j) Le droit à la santé exige que des mécanismes de suivi et de responsabilisation efficaces, transparents et accessibles soient disponibles aux niveaux national et international.

72. À titre d'exemple, la présente section applique brièvement les éléments de ce cadre d'analyse à l'eau et à l'assainissement dans le cas du droit à la santé.

Responsabilité des États

Disponibilité, accessibilité, acceptabilité et bonne qualité

73. Le droit à la santé exige d'un État qu'il fasse tout ce qui est en son pouvoir pour que soient mis à la disposition de chaque personne vivant sur son territoire de l'eau potable et un assainissement adéquat. La quantité d'eau disponible pour chacun devrait correspondre aux directives de l'OMS³⁷. Il existe des groupes ou des particuliers qui ont besoin d'eau en quantité plus importante pour des raisons liées à la santé, au climat ou au travail. Les États doivent par conséquent veiller à ce que l'eau soit disponible en quantité suffisante pour satisfaire les besoins de ces catégories particulières. Ils doivent adopter des mesures pour éviter la surconsommation et assurer une utilisation efficace de l'eau. Le droit à la santé surcommande aux États de veiller à rendre l'eau potable disponible pour les usages personnels et domestiques, qui sont la consommation, l'assainissement individuel, le lavage du linge, la préparation des aliments ainsi que l'hygiène personnelle et domestique³⁸.

74. En plus de cette disponibilité, le droit à la santé exige que l'eau et les services d'assainissement soient accessibles, sans discrimination, à tous. L'accessibilité comporte quatre dimensions qui se recoupent :

³⁷ Voir G. Howard et J. Bartram, *Domestic Water Quantity, Service Level and Health* (OMS, 2002).

³⁸ E/2003/22-E/C.12/2002/13, annexe IV.

a) L'eau et l'assainissement doivent être physiquement accessibles sans danger pour toutes les couches de la population, partout dans le pays. L'eau et l'assainissement doivent donc être physiquement accessibles soit au sein du foyer, dans les établissements d'enseignement, sur le lieu de travail ou dans des établissements de santé, soit à proximité immédiate de ces lieux³⁹. Si l'eau n'est pas accessible physiquement et sans danger, cela peut sérieusement nuire à la santé des personnes chargées de la transporter, notamment les femmes et les filles. Le fait de porter de lourds conteneurs d'eau sur de longs trajets peut être source de fatigue, de douleurs, de blessures à la colonne vertébrale ou pelviennes, voire de complications durant la grossesse et l'accouchement. De même, l'absence d'installations sanitaires privées et sûres astreint les femmes à une routine quotidienne inconfortable, stressante ou humiliante, qui peut nuire à leur santé⁴⁰. En concevant les installations sanitaires des camps de réfugiés et de personnes déplacées, il faut veiller tout particulièrement à prévenir la violence sexiste, en installant par exemple les sanitaires à des endroits sûrs se trouvant à proximité des habitations⁴¹;

b) L'eau et l'assainissement doivent être accessibles d'un point de vue économique (c'est-à-dire abordables), y compris pour ceux qui vivent dans la pauvreté. On attribue à celle-ci l'accès inégal aux services de santé, à l'eau potable et à l'assainissement. Si ceux qui vivent dans la pauvreté ne bénéficient pas d'eau potable et d'un assainissement adéquat, l'État se doit d'adopter des mesures raisonnables pour veiller à ce que chacun y ait accès;

c) L'eau et l'assainissement doivent être accessibles à tous, sans discrimination fondée sur l'un quelconque des motifs proscrits tels que le sexe, la race, l'appartenance ethnique, le handicap ou le statut socioéconomique;

d) Il faut permettre à chacun d'avoir accès à des données fiables sur l'eau et l'assainissement, pour favoriser la prise de décisions avisées.

75. Outre la disponibilité et l'accessibilité, le droit à la santé exige que les installations d'eau et d'assainissement soient respectueuses des problèmes particuliers des femmes, ainsi que de l'évolution des besoins tout au long du cycle de la vie, et qu'elles soient acceptables sur le plan culturel. Il faut, par exemple, adopter des mesures pour veiller à ce que les installations sanitaires respectent la pudeur des femmes, des hommes et des enfants.

76. Le droit à la santé nécessite des services de distribution d'eau et des installations sanitaires de bonne qualité. L'eau nécessaire pour chaque usage personnel et domestique doit être salubre et donc exempte de microbes, de substances chimiques et de risques radiologiques qui constituent une menace pour la santé⁴². Les États doivent imposer une réglementation et fixer des normes liées à la qualité de l'eau sur la base des directives de qualité pour l'eau de boisson de l'OMS⁴³. De même, les installations sanitaires doivent être de bonne qualité. Chaque personne doit avoir un accès abordable à des installations d'assainissement sanitaires qui soient suffisantes pour promouvoir et protéger la dignité et la santé de

³⁹ E/CN.4/Sub.2/2005/25, directive n° 1.3.

⁴⁰ Équipe du Projet Objectifs du Millénaire des Nations Unies sur l'eau et l'assainissement, *Santé, dignité et développement : comment y parvenir?* (2005).

⁴¹ Voir HCR, *Access to Water in Refugee Situations* (2005).

⁴² E/2003/22-E/C.12/2002/13, annexe IV, observation générale n° 15, par. 12 b).

⁴³ OMS, « Directives de qualité pour l'eau de boisson » (2006).

l'homme. Toutefois, il importe aussi de bien voir que la protection intégrale de la santé de l'homme passe par la protection de l'environnement contre la pollution due aux déchets humains, ce qui suppose que chacun ait accès à des moyens d'assainissement adéquats et les utilise⁴⁴. L'eau et l'assainissement de bonne qualité réduisent la vulnérabilité à l'anémie et autres situations qui sont à l'origine de la mortalité et de la morbidité infantiles et maternelles.

Lutte contre les discriminations, les inégalités et la vulnérabilité

77. Ce souci des populations vulnérables et défavorisées découle de deux principes essentiels du droit international relatif aux droits de l'homme : la non-discrimination et l'égalité. Ils amènent parfois les États à prendre des mesures en faveur des personnes et des communautés défavorisées. La non-discrimination et l'égalité ont de nombreuses répercussions dans le contexte actuel. Elles poussent par exemple un État à établir une politique en matière d'eau et d'assainissement qui tienne compte des priorités nationales et locales liées à la santé et qui intègre des programmes visant à satisfaire les besoins des populations défavorisées. Elles exigent également d'un État qu'il prête attention aux individus et aux groupes qui ont des besoins particuliers en eau et en assainissement du fait de leur état de santé, des conditions climatiques ou autres.

78. Le droit à la santé exige donc d'un État qu'il conçoive une politique nationale en matière d'eau et d'assainissement de manière à garantir l'accès équitable des catégories vulnérables et défavorisées : femmes et enfants, minorités ethniques, peuples autochtones, personnes vivant dans la pauvreté, personnes vivant avec le VIH/sida, déplacés, personnes âgées, invalides et handicapés, détenus et autres.

Réalisation progressive et obligations à effet immédiat

79. Le droit de jouir du meilleur état de santé possible – et donc des déterminants fondamentaux de la santé tels que l'eau potable et un assainissement adéquat – est une réalisation progressive liée à la disponibilité des ressources, comme le stipule le paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et politiques. En clair, la réalisation progressive signifie que les États devront mieux faire dans deux ans qu'aujourd'hui, et la disponibilité des ressources signifie que ce qui est exigé de la part des pays développés est supérieur à ce que l'on attend des pays en développement.

80. Il s'ensuit un certain nombre de conséquences importantes. Ainsi, les États ont besoin d'indicateurs et de repères appropriés pour savoir si oui ou non ils réalisent progressivement le droit à la santé (voir dans le document E/CN.4/2006/48 la description de la démarche intégrant les droits de l'homme). Mais une précision importante s'impose : le droit à la santé comporte quelques obligations de base à effet immédiat qui ne sont pas soumises à une réalisation immédiate⁴⁵ et sans lesquelles il serait largement privé de sa raison d'être⁴⁶. À titre d'exemple, conformément au droit à la santé, les États ont des obligations avec effet immédiat, notamment celle de garantir qu'il sera exercé sans discrimination aucune de viser à assurer des « moyens d'assainissement élémentaire »⁴⁷, et d'assurer l'accès à la

⁴⁴ Voir E/CN.4/Sub.2/2004/20, par. 44.

⁴⁵ E/2001/22-E/C.12/2000/21, annexe IV, observation générale n° 14, par. 43.

⁴⁶ E/1991/23-E/C.12/1990/8 et Corr.1, annexe III, observation générale n° 3, par. 10.

⁴⁷ E/2001/22-E/C.12/2000/21, annexe IV, observation générale n° 14, par. 36.

quantité d'eau essentielle, suffisante et salubre pour les usages personnels et domestiques, afin de prévenir les maladies⁴⁸.

81. En résumé, bien que l'État soit tenu de réaliser progressivement l'accès à l'eau et à l'assainissement, il a pour obligation fondamentale à effet immédiat d'assurer l'accès à la quantité d'eau essentielle, suffisante et salubre pour les usages personnels et domestiques, ainsi qu'un assainissement de base⁴⁹ sur son territoire. Les mesures rétrogrades, qui réduisent l'accès des personnes à l'eau et à l'assainissement, ne sont autorisées que lorsqu'un État peut apporter la preuve qu'il les a adoptées après avoir mûrement pesé toutes les autres solutions possibles et qu'elles sont pleinement justifiées eu égard à l'ensemble des droits visés dans le Pacte et à l'ensemble des ressources disponibles⁵⁰.

Devoirs de respect, de protection et de réalisation

82. Les États sont tenus de respecter, protéger et réaliser le droit de jouir du meilleur état de santé possible. Ces dispositions sont également appliquées aux médicaments et aux déterminants fondamentaux de la santé. Dans le cadre des déterminants fondamentaux tels que l'accès à l'eau potable et à un assainissement adéquat, le devoir de respect impose aux États de s'abstenir de polluer l'eau ou d'entraver arbitrairement l'accès d'une personne à l'eau ou à l'assainissement. Leur devoir de protection les oblige à adopter des mesures effectives pour veiller à ce que des tiers ne bloquent pas l'accès à l'eau et à l'assainissement. Un État doit, par exemple, prendre des mesures effectives pour veiller à ce que des prestataires de services privés ne compromettent pas l'accès à l'eau potable et à un assainissement adéquat. Le devoir de réalisation oblige un État à assurer à ceux qui vivent dans la pauvreté l'accès à une quantité d'eau essentielle et suffisante ainsi qu'à un assainissement de base, s'ils ne sont pas en mesure d'y accéder autrement.

83. En d'autres termes, que la fourniture d'eau et les services d'assainissement incombent à une société privée ou publique, l'État a la responsabilité de réglementer de manière appropriée ses systèmes de distribution d'eau et d'assainissement et de veiller à la santé et au bien-être des personnes les plus défavorisées vivant sur son territoire.

Participation

84. La participation active et éclairée des citoyens et des communautés à la définition des politiques sanitaires qui les concernent est un important élément du droit au meilleur état de santé possible. Ce droit exige de déployer des efforts particuliers afin de garantir la participation des catégories qui ont été traditionnellement exclues ou marginalisées. Dans le cadre de l'eau et de l'assainissement, par exemple, bien que les femmes assument une part disproportionnée du fardeau que constituent la collecte de l'eau et l'écoulement des

⁴⁸ Il existe une différence entre l'obligation de base liée à l'eau dans l'observation générale n° 14, par. 36 et l'observation générale n° 15, par. 37 a). Le document recourt à la plus modeste des deux, à savoir la seconde.

⁴⁹ L'assainissement de base est défini par l'Équipe du Projet Objectifs du Millénaire sur l'eau et l'assainissement comme « la technologie la moins coûteuse qui assure un accès durable à des installations sûres et pratiques et l'évacuation hygiénique des excréments et des eaux ménagères ainsi qu'un milieu de vie propre et sain tant à domicile que dans le voisinage des utilisateurs ».

⁵⁰ E/2001/22-E/C.12/2000/21, annexe IV, observation générale n°14, par. 32.

eaux usées du foyer, elles sont souvent exclues des prises de décisions pertinentes. Les États doivent par conséquent adopter des mesures pour faire en sorte qu'elles ne soient pas exclues des prises de décisions qui ont trait à la gestion de l'eau et de l'assainissement.

85. Dans la majeure partie des cas, les communautés et les groupes sont mieux à même de définir les services dont ils ont besoin concernant l'eau et l'assainissement et la façon de les gérer. Par conséquent, en formulant ses politiques et programmes nationaux en matière d'eau et d'assainissement, l'État doit prendre des mesures pour assurer la participation active et éclairée de toutes les personnes concernées.

Aide et coopération internationales

86. Les États sont tenus de prendre des mesures, individuellement ou dans le cadre de l'aide et de la coopération internationales, pour la réalisation pleine et entière des divers droits, dont le droit à la santé. En fonction de la disponibilité des ressources, les pays développés doivent fournir aux pays en développement une aide financière et technique qui viendra compléter les leurs, le but étant que chacun puisse avoir rapidement accès à de l'eau potable et à un assainissement adéquat.

87. Au vu du défi monumental que représente l'insuffisance de l'eau et des services d'assainissement dans les pays en développement, le Rapporteur spécial a rappelé aux États les engagements souscrits dans la Déclaration du Millénaire et au cours du Sommet mondial pour le développement durable. Il a souligné la nécessité d'un partenariat mondial visant à établir un réseau efficace et intégré pour garantir à tous une distribution en eau potable abordable et de qualité et des services d'assainissement adéquats.

Surveillance et contrôles

88. Qui dit droit à la santé dit aussi nécessité impérieuse de mettre en place des mécanismes de surveillance et de contrôle accessibles, transparents et efficaces. Les responsables chargés de faire appliquer ce droit doivent rendre compte de leurs activités; c'est ainsi que les réussites et les problèmes pourront être identifiés et que les politiques et les grandes orientations pourront être corrigées en conséquence. Les mécanismes de surveillance et de contrôles peuvent prendre différentes formes. Il appartient aux États de décider lequel leur convient le mieux, tous les mécanismes devant toutefois être efficaces, accessibles et transparents.

89. Une politique nationale en matière d'eau et d'assainissement doit faire l'objet d'une surveillance et de contrôles appropriés. Elle doit énoncer les obligations de l'État en matière de droit à la santé dans le cas de l'eau et de l'assainissement et prévoir un plan de mise en œuvre indiquant les objectifs, les délais, les autorités responsables et leurs attributions, les indicateurs et les valeurs de référence, ainsi que les modalités d'établissement des rapports. De temps à autre, un organe national compétent (par exemple le bureau du médiateur de la santé ou un responsable de l'eau et de l'assainissement) sera appelé à examiner le travail des responsables chargés d'appliquer la politique nationale en matière d'eau et d'assainissement, non pas pour les sanctionner ou les punir mais pour déterminer ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas dans les programmes et les institutions, le but étant d'améliorer la réalisation du droit à l'eau et l'assainissement pour tous.

Questions principales

90. L'accès universel à l'eau et à l'assainissement soulève un certain nombre de questions précises pratiques et importantes. La présente section évoque brièvement quelques-unes de ces questions à titre d'exemple, tout en préservant le caractère analytique du rapport.

Privatisation du secteur de l'eau

91. Certains milieux préconisent la privatisation du secteur de l'eau comme constituant une solution au problème mondial de l'approvisionnement en eau tout en garantissant un accès universel à cette ressource. Il est toutefois établi que la privatisation du secteur peut entraîner des augmentations de prix faisant fi de la solvabilité des consommateurs aux revenus plus faibles. Ainsi, après la privatisation du secteur en Bolivie, les habitants de Cochabamba dépensaient par ménage plus du quart de leurs revenus moyens en eau, ce qui a déclenché de violentes manifestations au début de 2000⁵¹. De même, la privatisation du secteur aux Philippines a entraîné une hausse du prix de l'eau de 60 à 65 %, la mettant hors de portée de nombreux ménages⁵².

92. L'augmentation du prix de l'eau peut contraindre les ménages à trouver de l'eau ailleurs avec un risque pour la santé; elle peut également les forcer à réduire leur consommation au point de compromettre leur santé et leur hygiène⁵³.

93. Le droit international relatif aux droits de l'homme ne fournit aucune directive quant à la forme des prestations du service public ou à la politique du prix de l'eau. Les États doivent cependant veiller à ce que les prestataires privés de services d'assainissement et d'approvisionnement en eau offrent des services qui soient d'un coût raisonnable et physiquement accessibles⁵⁴. Que ces services soient fournis par une société publique ou privée, les États sont tenus de mettre en œuvre une réglementation efficace garantissant notamment un approvisionnement minimal en eau et en services sanitaires essentiels aux populations touchées par la pauvreté⁵⁵.

Trois obstacles majeurs

1. *La pauvreté*

94. Les groupes pauvres et marginalisés éprouvent les plus grandes difficultés à avoir accès à l'eau potable et à un assainissement adéquat. D'innombrables personnes démunies vivent dans des habitations insalubres, des établissements spontanés et des communautés rurales et, par conséquent, n'ont pas l'eau courante. Elles consomment donc une eau insalubre et, avec un assainissement insuffisant, ont des taux de morbidité et de mortalité élevés.

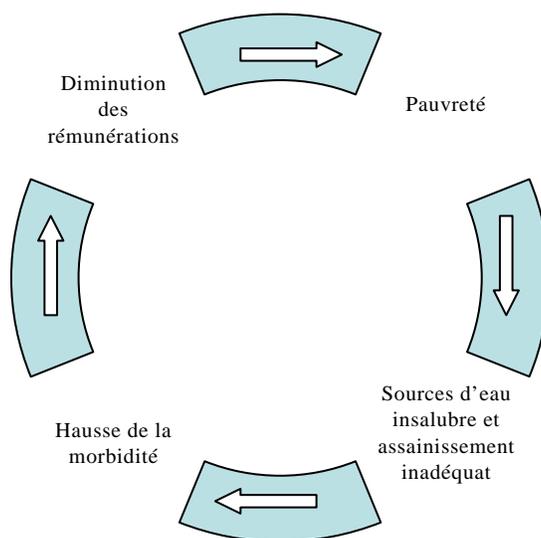
⁵¹ *Private Sector Finance for Water Sector Infrastructure: What does Cochabamba Tell Us About Using this Instrument*, Occasional Paper n° 37, SOAS, 2001.

⁵² Marites Sison, *Philippines: Awash in Water Bills After Privatisation*, Inter Press Service, 22 janvier 2003.

⁵³ *Guidelines for drinking water quality*, OMS, 2006, p. 92.

⁵⁴ Voir les rapports du Rapporteur spécial sur l'Organisation mondiale du commerce (E/CN.4/2004/49/Add.1, par. 11).

⁵⁵ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, commentaire général 15, par. 24.



95. L'accroissement de la morbidité suscite une diminution des rémunérations, ce qui engendre un cercle vicieux de pauvreté et de maladie lourde de conséquences pour les groupes les plus démunis (voir schéma 1 ci-dessus). Les couches défavorisées ne sont pas à même de se prémunir contre les maladies ou de se faire soigner. La pauvreté est à son tour renforcée par la maladie, les coûts élevés des soins de santé, et une capacité réduite de travailler.

96. L'eau potable et l'assainissement permettront non seulement de réduire la morbidité et la mortalité, mais aideront aussi à réduire la pauvreté.

2. *L'inégalité des sexes*

97. La corrélation entre la pauvreté et l'inégalité des sexes est bien établie. Les tâches traditionnellement remplies par les femmes et qui leur sont réservées, comme par exemple la corvée d'eau, les soins donnés aux enfants, aux personnes âgées et aux malades, font que les femmes sont fréquemment dans l'incapacité de suivre une formation, et se voient également privées de l'accès à certains emplois, facteurs pouvant entraîner leur appauvrissement et la dégradation de leur état de santé. Dans certaines sociétés, les femmes ont la pénible tâche de jeter les eaux sales et les excréments du ménage, ce qui met leur santé en danger. Les femmes sont donc particulièrement concernées par le manque d'eau et les services d'assainissement inadéquats.

98. Les besoins d'eau et d'assainissement des femmes diffèrent de ceux des hommes. Ainsi, les femmes accordent plus d'importance que les hommes à la présence de toilettes à domicile; elles sont pourtant souvent exclues des décisions et du choix des priorités. De ce fait, les besoins distincts en eau et en assainissement des filles et des femmes (par exemple pendant leurs menstruations, la période pré et postnatale) sont rarement pris en considération lors des discussions relatives aux questions d'assainissement et d'hygiène.

99. Des services d'assainissement et un accès à l'eau inadéquats portent gravement atteinte à la santé, la productivité, la sécurité et la dignité physiques, ainsi qu'aux revenus des femmes vivant dans la pauvreté. Le Rapporteur spécial souligne la nécessité de garantir la participation des femmes aux décisions et à l'établissement des priorités. Il encourage également les États à suivre une démarche sexospécifique dans le choix des politiques. La participation des femmes aux décisions aura par ailleurs des répercussions positives sur l'état de santé de la population.

3. *Le réchauffement climatique*

100. Les personnes démunies sont touchées de manière disproportionnée par les conséquences négatives du réchauffement climatique, qui réduit la quantité d'eau potable disponible et perturbe les écosystèmes naturels. La hausse de la température et de l'hygrométrie due au changement climatique élargit les zones où les vecteurs de maladie sont actifs et prolonge leur durée annuelle d'activité. Ainsi, les moustiques et les mouches tsé-tsé propagent des maladies telles que le paludisme, la dengue, la fièvre jaune et l'encéphalite⁵⁶.

101. Le réchauffement climatique aura un effet délétère sur le cycle planétaire de l'eau, provoquant davantage d'inondations et de sécheresses, ces événements climatiques présentant de graves dangers en matière de santé⁵⁷. Du fait de la disparition de beaucoup de points d'eau potable, la population consomme une eau de qualité douteuse pouvant entraîner des épidémies de maladies d'origine hydrique. Les inondations augmentent le risque de noyade et de destruction des cultures; elles propagent aussi des maladies en augmentant le nombre d'organismes pathogènes et en contaminant les points d'eau avec des résidus agricoles nocifs⁵⁷.

102. Malgré l'apparition de ces phénomènes, la communauté internationale ne s'est pas encore attelée à la gestion des problèmes critiques de santé posés par le réchauffement. Ce grave manquement va menacer la vie de millions de personnes à travers le monde.

V. Conclusions et recommandations

103. Les conclusions et recommandations suivantes portent sur la section IV.

104. **Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint comprend non seulement les soins de santé, mais également les déterminants fondamentaux de la santé, à savoir la fourniture d'eau potable, de services d'assainissement adéquats, de conditions de vie et de travail salubres, ainsi que l'absence de discrimination. Les soins de santé sont trop souvent au premier rang des préoccupations de la communauté internationale au détriment des déterminants fondamentaux de la santé.**

105. **Bien que ce rapport soit axé sur l'accès à l'eau et aux services d'assainissement, il ne faut pas oublier que le droit à la santé comprend de nombreux autres facteurs tout aussi essentiels auxquels peut s'appliquer le cadre d'analyse de ce rapport.**

⁵⁶ A. J. McMichael et al., *Climate change and human health*, OMS/PNUE/CMAG, 2003.

⁵⁷ New Economics Foundation, *The End of Development*, 2006, p. 1.

106. Bien qu'ils soient la condition de la survie, le développement, la croissance économique et le droit à la santé, à l'eau et aux moyens d'assainissement sont trop souvent oubliés. De nombreux gouvernements affectent un budget insuffisant à l'adduction d'eau et à l'assainissement et omettent de mettre en place des projets, des politiques, des programmes et des lois à cet égard. Par le passé, les organisations internationales n'ont pas accordé la priorité au droit à l'eau et aux services d'assainissement, bien que l'OMS et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme aient réalisé des progrès importants à ce sujet. L'accès à l'eau potable et à des services d'assainissement adéquats n'a pas toujours fait partie des priorités des donateurs, mais on constate à présent quelques progrès en la matière. Des associations ont fait avancer de façon appréciable l'analyse des questions de l'eau, de l'assainissement et des droits de l'homme⁵⁸.

107. Afin de combler toutes ces lacunes, le Rapporteur spécial émet les recommandations suivantes :

a) *Reconnaissance officielle*. Les États doivent reconnaître formellement que le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint comprend l'accès à l'eau potable et à des services d'assainissement adéquats;

b) *Lois, plans, politiques, programmes et projets*. Les États s'engagent à élaborer et à mettre en place, par des processus participatifs, des lois, un système de planification, des politiques, des programmes et des projets améliorant l'accès universel à l'eau potable et à des services d'assainissement adéquats;

c) *Budgets nationaux et aide internationale*. Les budgets nationaux et l'aide et la coopération internationales doivent chercher à assurer l'accès à l'eau potable et aux services d'assainissement qui sont d'importance vitale pour l'exercice du droit à la santé;

d) *Groupes et personnes défavorisées*. Conformément au droit international des droits de l'homme, les mesures prises, tant au niveau national qu'international, pour améliorer l'accès à l'eau potable et à des services d'assainissement appropriés doivent prêter particulièrement attention aux groupes et personnes défavorisés, par exemple dans les communautés rurales, les implantations urbaines spontanées et les populations démunies, indépendamment de leur situation en matière de sécurité d'occupation;

e) *Égalité des sexes*. Il est capital que les États, les organisations internationales et les autres acteurs adoptent une méthode antisexiste d'élaboration des politiques de l'eau, de l'assainissement et du droit à la santé;

f) *Approche intégrée*. Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint suppose une conception intégrée de l'adduction d'eau, de l'assainissement et de l'hygiène publique;

g) *Campagnes de sensibilisation de l'opinion publique*. Il est indispensable de diffuser largement, par de vastes campagnes de sensibilisation, des informations sur l'eau et l'assainissement (hygiène, stockage d'eau potable, contrôle de la qualité de l'eau, etc.), en particulier parmi les ménages à faible revenu qui dépendent de petites installations de distribution de l'eau et d'assainissement;

⁵⁸ Voir, par exemple, « The Right to Water Programme », *Center for Housing Rights and Evictions*, www.cohre.org; *Water Law Research Programme*, www.ielrc.org; *Water Aid*, www.wateraid.org.

h) *Année internationale de l'assainissement (2008)*. L'Assemblée générale des Nations Unies a récemment déclaré que 2008 serait l'Année internationale de l'assainissement afin de sensibiliser l'opinion publique à l'importance des services d'assainissement⁵⁹. Le Rapporteur spécial prie instamment les États de ne pas manquer l'occasion qui leur est ainsi offerte de prendre des mesures concertées pour réaliser l'objectif du Millénaire pour le développement ayant trait à l'eau et à l'assainissement;

i) *Suivi et responsabilités*. La mise en place d'un système de suivi et de contrôle qui soit efficace, transparent et accessible constitue l'une des mesures les plus importantes que les États doivent prendre pour réaliser le droit à la santé, et plus particulièrement, assurer l'accès à l'eau et aux services d'assainissement. Pour ce faire, les États peuvent avoir recours à un organisme national de suivi des droits de l'homme, à un médiateur de la santé publique ou à un organisme de contrôle de l'eau et des services d'assainissement. Le système mis en place aurait comme objectifs d'assurer un accès universel à l'eau et aux services d'assainissement sur le plan national, ainsi que le suivi et le contrôle des prestataires de service, tant publics que privés;

j) *Réchauffement climatique*. Le Rapporteur spécial invite le Conseil des droits de l'homme à étudier d'urgence les répercussions du réchauffement climatique sur les droits de l'homme, et plus particulièrement sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint;

k) *L'eau et l'assainissement : un droit fondamental*. À son actif, le Conseil des droits de l'homme a commencé à étudier la question de l'accès à l'eau⁶⁰. Il est suggéré que le Conseil nomme un rapporteur spécial pour le droit à l'eau et à l'assainissement, qui serait chargé d'aider les États à analyser leurs obligations juridiques, recenser et diffuser les pratiques optimales, et contrôler la réalisation progressive de ce droit fondamental. Les États doivent de leur côté reconnaître l'adduction d'eau et l'assainissement comme un droit fondamental.

⁵⁹ A/C.2/61/L.16/Rev.1

⁶⁰ *Human rights and access to water*, A/HCR/L.3/Rev.3, 21 novembre 2006.



Assemblée générale

Distr. générale
5 août 2015
Français
Original : anglais

Soixante-dixième session

Point 73 b) de l'ordre du jour provisoire*

**Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme,
y compris les divers moyens de mieux assurer
l'exercice effectif des droits de l'homme
et des libertés fondamentales**

Droit à l'alimentation

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de soumettre à l'Assemblée générale le rapport intérimaire de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation, Hilal Elver, conformément à la résolution 69/1774 de l'Assemblée.

* A/70/150.



Rapport intérimaire de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation

Résumé

Le présent rapport, soumis conformément à la résolution 69/177 de l'Assemblée générale, constitue le deuxième rapport de la Rapporteuse spéciale au Conseil des droits de l'homme sur le droit à l'alimentation. Le rapport souligne l'incidence défavorable des changements climatiques sur le droit à l'alimentation. Il met en particulier l'accent sur les vulnérabilités géographiques et socio-économiques de ceux qui sont le plus touchés et met en lumière l'impact négatif que les pratiques agricoles et les systèmes d'alimentation ont sur les changements climatiques. Le rapport conclut en soulignant que, pour éradiquer la faim et garantir la pleine réalisation du droit à l'alimentation, il faut faire davantage pour élaborer des politiques d'atténuation et d'adaptation pertinentes et efficaces et qu'il faut adopter une approche fondée sur les droits de l'homme comme moyen de parvenir à la justice climatique.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Les effets des changements climatiques sur le droit à l'alimentation	4
III. Régions touchées par l'insécurité alimentaire due aux changements climatiques	8
IV. Effets sur les populations vulnérables et leurs moyens de subsistance	9
V. Impact de l'agriculture et des systèmes d'alimentation sur les changements climatiques	12
VI. Règlementation des Nations Unies concernant les changements climatiques et le droit à l'alimentation.	15
VII. Impact défavorable des politiques d'atténuation sur le droit à l'alimentation	18
VIII. Politiques et mesures d'adaptation.	22
IX. Agroécologie : une alternative à l'agriculture industrielle.	23
X. Conclusion et recommandations	26

I. Introduction

1. Les changements climatiques, la gestion durable des ressources et la sécurité alimentaire sont les enjeux les plus complexes, interdépendants et urgents du monde contemporain. La communauté scientifique du monde prévoit que les températures moyennes augmenteront de 2 °C d'ici à la fin du siècle et représenteront de multiples menaces pour la production agricole.

2. Les changements climatiques ont déjà eu des répercussions considérables pour environ un milliard de pauvres de par le monde. Les chiffres les plus récents de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) indiquent que quelque 795 millions de personnes souffrent de la faim¹; faute de mesures sérieuses pour lutter contre les changements climatiques, ce chiffre pourrait augmenter de 20 % d'ici à 2050².

3. La relation entre les changements climatiques et les systèmes alimentaires est complexe. Les changements climatiques ont des incidences négatives sur l'agriculture, tandis que les pratiques agricoles et les systèmes alimentaires actuels sont responsables des dommages causés à l'environnement, en affectant les facteurs sociaux et environnementaux de la santé et en accélérant les changements climatiques provoqués par l'être humain. En outre, les changements climatiques portent atteinte au droit à l'alimentation avec des effets disproportionnés sur ceux qui ont le moins contribué au réchauffement de la planète et qui sont les plus vulnérables à leurs effets nocifs. Il convient de prendre des mesures d'urgence pour empêcher l'intensification des changements climatiques, atténuer les émissions de gaz à effet de serre et s'adapter à leurs effets inévitables. Un changement de politique est nécessaire pour répondre aux problèmes posés par les changements climatique au-delà de l'atténuation et de l'adaptation afin de respecter les droits fondamentaux des peuples, notamment le droit à l'alimentation, tout en assurant la pérennité des ressources renouvelables de la planète.

4. Bien que la menace constituée par les changements climatiques pour la sécurité alimentaire ait été reconnue par la réglementation mondiale concernant ces changements, elle s'est montrée prudente en reconnaissant la nécessité d'adopter une approche fondée sur les droits de l'homme pour s'attaquer aux changements climatiques. Les lacunes de la réglementation ont déjà été identifiées, en particulier en ce qui concerne les conséquences sur les droits de l'homme du mécanisme pour un développement propre, défini à l'article 12 du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, et la réduction des émissions provenant du déboisement et de la dégradation des forêts dans les pays en développement, de même que les mesures ayant une influence sur l'énergie, les biocarburants et l'adaptation.

5. Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale souhaite insister sur la nécessité d'adopter un approche fondée sur les droits de l'homme pour la

¹ FAO, Fonds international de développement agricole (FIDA) et Programme alimentaire mondial (PAM), *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde 2015 : réaliser les cibles internationales de la faim 2015 – Faire le bilan des progrès inégaux* (Rome, 2015).

² Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Le changement climatique 2014 : impacts, adaptation et vulnérabilité – Résumé pour les décideurs : Groupe de travail II Contribution au cinquième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat* (Cambridge University Press, 2014).

gouvernance des changements climatiques en tant que moyen de surmonter les injustices climatiques que connaissent les peuples vulnérables par rapport au droit à l'alimentation. Dans sa conclusion, la Rapporteuse spéciale note que le discours type sur les changements climatiques a tendance à ne pas tenir compte de la pertinence fondamentale de la justice climatique et des considérations relatives aux droits de l'homme en orientant sa réponse aux problèmes politiques qu'il pose.

II. Les effets des changements climatiques sur le droit à l'alimentation

6. Dans son commentaire général n° 12 (1999), le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a défini les éléments nécessaires à la réalisation du droit à l'alimentation (c'est-à-dire la possibilité de tirer directement son alimentation de la terre ou d'autres ressources naturelles ou d'acheter de la nourriture), à savoir : la disponibilité, l'accessibilité et l'adéquation.

Disponibilité

7. La disponibilité se rapporte à la présence en quantités suffisantes de produits alimentaires provenant des ressources naturelles ou pour la vente sur le marché afin de répondre aux besoins de la population. Avec l'augmentation des températures et la fréquence accrue des phénomènes météorologiques extrêmes, l'impact négatif des changements climatiques sur les cultures, l'élevage, les pêches et l'aquaculture, la productivité et la disponibilité de produits alimentaires, aura une portée mondiale importante. La tolérance des différentes cultures aux changements de température et de disponibilité en eau peut considérablement varier, mais les changements climatiques devraient avoir des conséquences essentiellement négatives sur les rendements des cultures et « très probablement » les faire baisser de plus de 5 % au-delà de 2050³.

8. La pénurie d'eau et des sécheresses plus fréquentes devraient également se produire dans les régions arides. Si des efforts additionnels ne sont pas entrepris d'urgence pour atténuer les changements climatiques, une pluviométrie élevée et les inondations en résultant pourraient détruire des cultures entières de même que des entrepôts de produits alimentaires et se répercuter sur les terres agricoles en raison de la sédimentation. Des phénomènes météorologiques plus fréquents et intenses compliqueront également la logistique de la distribution de produits alimentaires pendant les situations d'urgence. À court terme, les changements climatiques devraient augmenter les dangers naturels, avec des¹ risques plus importants conduisant à une dégradation de l'environnement au cours du temps.

9. Une augmentation de la température de seulement 1 °C peut avoir des incidences dévastatrices sur les rendements des cultures et la capacité à conserver les niveaux actuels de production agricole. Actuellement, les négociations dans le contexte de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques limitent les projections à une augmentation de 2 °C. Cependant, ceci n'est pas juste étant donné que dans certains régions telles que l'Afrique subsaharienne, les

³ Ibid.

températures d'été devraient atteindre 5 °C au-dessus de la température de référence d'ici à 2100⁴.

10. L'accélération de la fonte glaciaire pourrait également provoquer l'élévation des niveaux des mers jusqu'à 2 mètres d'ici à 2100⁵, portant atteinte à la disponibilité des produits alimentaires dans les zones côtières et les deltas des fleuves qui abritent 60 % de la population mondiale. Les inondations de terres agricoles côtières, en particulier là où il n'est guère possible de construire des défenses contre la mer, provoqueront une salinisation accrue des eaux souterraines, affectant ainsi la quantité et la qualité de l'eau disponible pour la production agricole⁶. En conséquence, des migrations importantes induites par le climat pourraient forcer les populations à se déplacer à l'intérieur des terres et vers des lieux plus sûrs pour la nourriture.

11. L'augmentation de la température des mers et l'acidification des océans dus à l'accroissement des niveaux de concentration de dioxyde de carbone dans l'atmosphère pourraient avoir des effets majeurs sur le secteur des pêches (A/67/268). Le réchauffement des océans peut favoriser la prolifération d'algues à l'occasion d'épisodes plus fréquents et plus graves, avec des effets dévastateurs sur la population ichtyologique. La calcification des organismes est également menacée, ce qui à son tour réduit les populations ichtyologiques dépendantes. Il existe un consensus que les changements climatiques auront un effet négatif sur la production des pêches, en particulier dans les pays en développement des zones tropicales⁷.

Accessibilité

12. L'accessibilité est aussi bien physique qu'économique. Physique, d'une part : tous, y compris les personnes les plus vulnérables sur le plan physique, comme les enfants, les personnes âgées et les personnes handicapées, devraient avoir accès à l'alimentation. Économique, de l'autre : l'achat de denrées alimentaires doit être abordable et ne pas compromettre d'autres besoins de base tels que l'éducation, les soins de santé ou le logement.

13. Les changements de la production alimentaire et de sa qualité ont une incidence sur la valeur marchande et, à leur tour, des augmentations de prix ont des répercussions sur la nourriture, en particulier pour les pauvres. Les groupes socialement vulnérables peuvent devoir modifier leur régime alimentaire en le remplaçant par des produits moins nutritifs et de moins bonne qualité et, en conséquence, diminuer la diversité de leur alimentation pour dépendre de quelques aliments de base.

⁴ Institut de Postdam sur la recherche concernant les effets du climat et leur analyse, *4°C: Turn Down the Heat: Climate Extremes, Regional Impacts and the Case for Resilience*. (Washington D.C., Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale, 2013).

⁵ Programme des Nations Unies pour le développement, *Rapport sur le développement humain 2014, Soutenir le progrès humain : réduire les vulnérabilités et renforcer la résilience* (New York, 2014).

⁶ P. Krishna Krishnamurthy, Kirsty Lewis et Richard J. Choularton, « Impacts du climat sur la sécurité alimentaire et la nutrition : un examen des connaissances existantes », PAM et Met Office Hadley Centre, 2012. Disponible sous : <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/communications/wfp258981.pdf>

⁷ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat. Cinquième rapport d'évaluation (2013-2014) (voir note 2 ci-dessus).

14. Il faut s'attendre à de fortes augmentations de prix pour toutes les cultures principales suite aux changements climatiques assortis d'un accroissement démographique, d'une modification des régimes alimentaires et de l'augmentation de la demande pour les cultures non vivrières. Bien qu'il soit difficile de prédire les prix des produits alimentaires en raison de nombreux facteurs, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat s'attend à ce que les prix mondiaux des aliments augmentent de façon importante d'ici à 2050⁸. Le Groupe intergouvernemental prévoit que les pays agricoles à faibles revenus qui sont importatrices nettes de produits alimentaires pourraient subir des pertes significatives d'accès aux produits alimentaires par le biais d'un effet « doublement négatif » de réduction de la production agricole nationale et de l'augmentation des prix des produits sur les marchés mondiaux⁹. En outre, des chocs brusques sur les prix et les valeurs des monnaies, de même que des phénomènes météorologiques extrêmes peuvent également créer des obstacles à la répartition des denrées alimentaires, rendant difficile de réagir adéquatement à un nombre de plus en plus fréquent d'urgences.

Adéquation

15. D'après ce principe, la nourriture répond aux besoins alimentaires (elle est adaptée à l'âge, aux conditions de vie, à l'état de santé, au métier, au sexe, etc.), et est propre à la consommation humaine, exempte de substances néfastes, culturellement acceptable et nutritive.

16. Dans son cinquième rapport d'évaluation, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a conclu avec assurance que les changements climatiques auront une incidence négative appréciable sur la production alimentaire, la qualité nutritionnelle des produits et la disponibilité de calories par habitant. Des sécheresses plus nombreuses peuvent avoir des incidences préjudiciables graves sur la nutrition et l'augmentation des émissions de gaz carbonique nuisent aux cultures vivrières de base, en amoindrissant leur qualité nutritive, notamment le zinc, (la déficience en zinc est responsable d'un grand nombre de maladies dans le monde entier). Une forte pluviométrie peut également être liée à une moins bonne qualité des cultures due à des infections fongiques. Au cours du temps, il est prévu que les changements climatiques réduiront la qualité des produits alimentaires, abaisseront la disponibilité en eau, aggraveront la prévalence des maladies infectieuses transmises par des vecteurs et des infections intestinales chroniques, tandis que le stockage des produits alimentaires deviendra aussi problématique en raison des températures plus élevées. Selon les estimations, 50 à 60 % de la population mondiale sera exposée à la fièvre dengue d'ici à 2085, ce qui dégradera encore leur état nutritionnel¹⁰.

17. En outre, la malnutrition et les retards de croissance augmenteront chez les enfants, provoquant une augmentation des décès liés à la nutrition dans les pays en développement. En 2050, la disponibilité de calories baissera probablement partout dans le monde en développement, avec comme résultat 24 millions supplémentaires

⁸ Ibid.

⁹ Ibid.

¹⁰ Partenariat pour la santé maternelle, néonatale et infantile, « Protéger la santé des femmes et des enfants contre les changements climatiques », Résumés des connaissances, n° 32 (avril 2015). Disponible sous : www.who.int/pmn_ch/knowledge/publications/summaries/ks32.pdf?ua=1.

d'enfants sous-alimentés. Les dommages pour la santé devraient se produire principalement dans des zones qui sont déjà peu sûres du point de vue alimentaire. Les changements climatiques aggravent la malnutrition et sapent les efforts visant à réduire la pauvreté et la résilience, en particulier en Afrique sub-saharienne. Une famine récente déclenchée par la sécheresse en Somalie a favorisé les crises alimentaires dans les pays voisins, donnant l'exemple des conséquences possibles que peuvent avoir des intempéries plus fréquentes¹¹.

18. Les stratégies d'adaptation et d'atténuation devraient aborder ces problèmes. Jusqu'à présent, aucun cadre analytique détaillé largement accepté n'a été élaboré pour analyser les incidences des changements climatiques sur la sécurité alimentaire et la nutrition.

Durabilité

19. Tout en n'étant pas spécifiquement énoncée dans le commentaire général n° 12 (1999) (voir par. 6), la durabilité est liée aux stratégies et politiques de réduction de la faim du fait qu'elle met l'accent sur les principes de participation, de non-discrimination, de transparence et d'autonomisation.

20. La notion de durabilité est intrinsèquement liée à celle de nourriture suffisante ou de sécurité alimentaire et implique que les générations actuelles et futures aient la possibilité d'obtenir cette nourriture. La durabilité et la sécurité alimentaires dépendent aussi d'un régime alimentaire adéquat, de l'approvisionnement en eau propre, de l'assainissement et des soins de santé pour atteindre un état de bien-être nutritionnel où tous les besoins physiologiques sont satisfaits¹².

21. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat prévoit avec un « minimum de confiance » que les sécheresses s'intensifieront au vingt-et-unième siècle, en raison de précipitations réduites et/ou d'une évapotranspiration. L'eau est cruciale pour la sécurité alimentaire, comme elle est nécessaire à la production, la préparation et la transformation des aliments, de même que pour l'absorption des nutriments dans le corps humain.

22. Les sources d'eau douce comprennent l'eau de pluie, l'eau de surface et l'eau souterraine, qui sont toutes cruciales pour la sécurité alimentaire. Lorsque l'eau de pluie est insuffisante, l'agriculture a recours à l'irrigation. Comme quelque 40 % de toute l'irrigation repose sur les sources d'eau souterraine¹³, les incidences induites par le climat sur leur durabilité ont un énorme impact sur le potentiel de production alimentaire.

23. L'eau est également un aspect important du transport qui a des répercussions sur la distribution des produits et la génération de revenus. Ceci à son tour a un impact sur les moyens de subsistance des personnes et donc sur leur capacité à acheter des denrées alimentaires. Les changements climatiques exercent une

¹¹ C. Tirado *et al.* « Changements climatiques et nutrition en Afrique ». *Journal de la faim & nutrition environnementale*, vol. 10, n° 1 (mars 2015).

¹² FAO « Sécurité alimentaire », Notes d'information de la FAO, n° 2 (juin 2006). Disponible sous : www.fao.org/forestry/13128-0e6f36f27e009105bec28ebe830f46b3.pdf.

¹³ *Ibid.*

pression supplémentaire sur les ressources en eau du point de vue de l'offre¹⁴. Ils augmentent aussi la demande d'eau pour maintenir l'augmentation de la production de cultures et de l'élevage dans un climat qui se réchauffe progressivement, et ils ont aussi un impact considérable sur les pêches suite aux changements des débits d'eau et des températures¹⁵.

24. Les communautés peuvent réduire les risques d'insécurité alimentaire en complétant leurs connaissances et pratiques traditionnelles par des informations et l'appui des gouvernements et autres, notamment des systèmes de réponse rapide et renforcement des capacités pour la préparation, l'atténuation et la gestion des catastrophes. Le soutien des communautés locales aide à maintenir la résilience et devrait être encouragé.

III. Régions touchées par l'insécurité alimentaire résultant des changements climatiques

25. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a exprimé avec beaucoup d'assurance que, malgré les variabilités régionales, les changements climatiques auraient probablement un effet négatif global sur les rendements des principales cultures céréalières de l'Afrique. Les changements climatiques devraient influencer sur les moteurs et les éléments de stress non climatiques pour exacerber la vulnérabilité des systèmes agricoles sur le continent, en particulier dans les zones semi-arides. Les projections mondiales laissent entendre que le nombre de personnes menacées de la faim augmentera de 10 % 20 % d'ici à 2050 et que 65 % se trouveront en Afrique sub-saharienne¹⁶. Cette région est souvent citée comme étant la plus pauvre du monde car la faim y est très répandue (touchant 25 % de la population)¹⁷. D'autres pays d'Afrique, notamment la République centrafricaine et le Soudan du Sud, sont de même vulnérables à l'insécurité alimentaire, ce dernier étant actuellement au bord de la famine¹⁸.

26. Selon les estimations, en Afrique australe, le rendement des cultures pluviales pourrait diminuer de 50 % entre 2000 et 2020 (A/HRC/16/49). Le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord devraient être les régions les plus touchées par les changements climatiques après l'Afrique subsaharienne. Les températures moyennes dans cette région devraient augmenter de 3 à 4 °C d'ici à la fin du siècle, soit plus rapidement que la moyenne mondiale¹⁹.

27. La faim dans le monde ne se limite pas à l'Afrique. La plus grande population de personnes souffrant de la faim, 500 millions, vit en Asie et 98 % des personnes vivant avec l'insécurité alimentaire se trouvent dans les pays en développement du monde entier. L'impact des changements climatiques rend très difficile la lutte

¹⁴ Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, « De l'eau pour la sécurité alimentaire et la nutrition » (mai 2015). Disponible sous : www.fao.org/fileadmin/user_upload/hlpe/hlpe_documents/HLPE_Reports/HLPE-Report-9_EN.pdf

¹⁵ Ibid.

¹⁶ PAM et Met Office Haley Centre, « Impacts du climat sur la sécurité alimentaire et la nutrition », chap. II, note 7.

¹⁷ FAO, FIDA et PAM. L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde 2015 (chap. I, note 1)

¹⁸ FAO, *Aperçu régional de l'insécurité alimentaire*.

¹⁹ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, cinquième rapport d'évaluation.

contre la faim, en particulier dans les régions qui subissent déjà la menace sérieuse des changements climatiques et de la pénurie de nourriture.

28. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat note qu'en Amérique centrale, dans le Nord-est du Brésil et dans certaines parties de la région andine, l'augmentation des températures et la diminution des pluies pourraient abaisser la productivité d'ici à 2030, aggravant la sécurité alimentaire des membres les plus pauvres de la société.

IV. Effets sur les populations vulnérables et leurs moyens de subsistance

29. Comprendre les incidences spécifiques des changements climatiques sur la sécurité alimentaire est un défi à relever car les vulnérabilités sont inégalement réparties dans le monde et dépendent en dernière analyse de la capacité des communautés à gérer les risques et à développer leur résilience. En outre, les changements climatiques portent atteinte au droit à l'alimentation en ayant des impacts disproportionnés sur ceux qui ont contribué le moins au réchauffement de la planète.

30. Les pays en développement seront vraisemblablement les plus durement frappés par les changements climatiques, en raison non seulement de leur situation géographique mais également de la façon dont les gens gagnent leur vie. La majorité des personnes vivant dans la pauvreté dans les pays en développement habitent dans des zones rurales et beaucoup d'entre elles sont tributaires des activités agricoles pour nourrir leur familles et générer des revenus. Ces deux aspects ont des conséquences pour les ménages ruraux ne travaillant pas dans l'agriculture, soit en ce qui concerne la disponibilité de produits alimentaires, ce qui peut provoquer des fluctuations des prix locaux, soit en tant que source indirecte d'emploi²⁰.

31. La garantie de moyens de subsistance durables est un aspect crucial de la sécurité alimentaire, également menacés par les changements climatiques. La FAO relève le double rôle joué par la production agricole par rapport à la sécurité alimentaire : elle ne produit pas uniquement les denrées alimentaires que mangent les gens mais elle fournit aussi la principale source d'emploi pour 36 % de la main-d'œuvre du monde. Dans certaines régions, notamment l'Asie et le Pacifique, 40 % à 50 % de la main-d'œuvre travaille dans l'agriculture; en Afrique sub-saharienne, les deux tiers de la population active sont employés dans les travaux agricoles²¹. Ainsi, si la production agricole est défavorablement touchée par les changements climatiques, les moyens de subsistance le sont aussi pour un nombre considérable de travailleurs ruraux²².

²⁰ Marcus Kaplan, Chinwe Ifejika-Speranza et Imme Schoolz , « Observation VII : Promouvoir une agriculture résiliente en Afrique sub-saharienne en tant que priorité principale de l'adaptation aux changements climatiques » dans *Enquête 2013 sur le commerce et l'environnement : Réveillez-vous avant qu'il ne soit trop tard – avoir maintenant une agriculture véritablement durable pour assurer la sécurité alimentaire dans un climat en évolution* (Genève, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, 2013).

²¹ FAO. *Changement climatique et sécurité alimentaire : un document cadre* (Rome, 2008).

²² Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition « La sécurité alimentaire et les changements climatiques », (juin 2012). Disponible sous : www.fao.org/3/a-me42le.pdf.

32. Alors que davantage de pays prospères sont mieux à même de faire face aux effets des changements climatiques, les nations ayant un plus grand nombre d'habitants vivant dans la pauvreté peuvent ne pas avoir accès aux infrastructures et aux ressources nécessaires et leurs populations ont très peu d'occasions de diversifier leurs moyens de subsistance et de réduire leur dépendance de l'agriculture²³. Au sein de ce groupe de populations vulnérables, les petits cultivateurs et les populations autochtones, en particulier les femmes qui dépendent des systèmes naturels sensibles au climat pour leur alimentation et leurs moyens de subsistance, devraient être spécialement exposés aux effets des changements climatiques sur leur sécurité alimentaire.

Petits exploitants agricoles

33. Les petits exploitants agricoles représentent une part importante de la population mondiale. Estimés à 500 millions dans le monde entier, ils représentent 85 % des exploitations du monde mais n'utilisent que 20 % des terres arables²⁴. Ils produisent plus de 70 % de l'alimentation mondiale et sont essentiels pour la sécurité alimentaire. Pourtant, on estime qu'ils représentent aussi la moitié des personnes souffrant de la faim²⁵. Dans ces conditions, à moins que les petits agriculteurs ne reçoivent le soutien et la technologie appropriés pour faire face aux changements climatiques, l'impact négatif sur la production alimentaire et l'augmentation de la faim dans le monde seront dévastateurs.

34. Les agriculteurs de subsistance habitent souvent dans les endroits les plus exposés et marginaux tels que versants des collines, déserts et plaines d'inondation et ils peuvent déjà souffrir d'insécurité alimentaire chronique. D'autres facteurs contribuant à leur insécurité alimentaire peuvent comprendre notamment l'insécurité du régime foncier et le manque d'assurances des cultures et des options d'irrigation. Ils peuvent aussi ne pas avoir accès à des filets de sécurité sociaux formels et être exposés de manière imprévisible et inégale aux marchés et au financement. Souvent ils n'ont pas accès à l'information et à la technologie pour expliquer comment le climat local change et comment adapter les stratégies du secteur agricole en conséquence. Bien qu'ils soient compétents et résilients pour traiter avec la nature, la vitesse actuelle et l'intensité des changements climatiques dépassent leur capacité à s'adapter²⁶.

Femmes

35. Dans de nombreux pays et régions du monde, c'est souvent aux femmes qu'il revient de préparer les denrées alimentaires ou les repas, soit dans le cadre de leur travail agricole, soit pour la revente, soit à l'occasion des soins non rémunérés

²³ Kaplan, Ifejika-Speranza et Scholz, « Observation VII ».

²⁴ Celia A. Harvey *et al.* « Extrême vulnérabilité des petits exploitants aux risques agricoles et aux changements climatiques à Madagascar » dans *Transactions philosophiques B : Atteindre la sécurité alimentaire et environnementale : nouvelles approches pour combler les lacunes*, vol. 369, n° 1639 (5 avril 2014).

²⁵ Fédération internationale des mouvements d'agriculture organique, « IFOAM met en lumière la situation critique des petits exploitants agricoles pendant la Journée de la planète », 22 avril 2014. Disponible sous : [www.ifoam-eu.org/sites/default/files/pr.earth day 0.pdf](http://www.ifoam-eu.org/sites/default/files/pr.earth%20day%200.pdf).

²⁶ FIDA, « Les changements climatiques et l'avenir de l'agriculture des petits exploitants », document préparé pour la table ronde sur les changements climatiques tenue à la trente et unième session du Conseil d'administration du FIDA, Rome, 14 février 2008.

qu'elles prodiguent, et elles jouent un rôle essentiel dans la sécurité alimentaire et la nutrition. Cependant, les femmes et les filles continuent d'être touchées de manière disproportionnée par les changements climatiques, la pauvreté et la malnutrition. Les femmes des zones rurales sont particulièrement touchées, dans un contexte où elles sont de plus en plus nombreuses à être chefs de famille (jusqu'à dépasser les 30 % dans certains pays en développement) alors qu'elles ne possèdent que 2 % des terres agricoles et n'ont qu'un accès limité aux ressources productives²⁷. Selon la FAO, les femmes sont responsables de la moitié de la production alimentaire mondiale, principalement pour la consommation familiale.

36. En plus des nombreux problèmes auxquels elles sont confrontées en ce qui concerne la production alimentaire, les femmes se heurtent à des obstacles importants pour s'attaquer aux changements climatiques en raison de leur sexe. Leur vulnérabilité aux risques liés aux changements climatiques est aggravée par des pratiques discriminatoires dans le secteur agricole où la discrimination sexiste peut avoir des répercussions sur leur accès au financement, à l'appui technique et autres ressources nécessaires. Elles peuvent également avoir moins de pouvoir de négociation ou être exclues de la prise de décisions sur l'utilisation des terres ou sur les stratégies de préparation et d'adaptation²⁸. Les femmes sont aussi touchées de manière disproportionnée par les migrations provoquées par les catastrophes naturelles, les changements climatiques et les conflits, ce qui accroît leurs difficultés de pourvoir aux besoins de leurs familles, notamment les enfants et les personnes âgées. Ceci touche en particulier celles qui vivent en zones rurales et en zones urbaines pauvres.

37. L'autonomisation des femmes par l'éducation, des droits de propriété sûrs et la technologie est primordiale pour affronter les changements climatiques et en même temps éliminer la faim et la pauvreté en utilisant les connaissances et l'expérience des femmes locales. Aux niveaux national et local, des pratiques fondées sur les droits peuvent contribuer à la justice climatique. Ainsi, les femmes de Maradi (Niger) manquaient traditionnellement d'accès aux droits ce qui les rendait particulièrement vulnérables aux crises alimentaires causées par des sécheresses récurrentes. Des méthodes fondées sur les droits ont été utilisées au niveau communautaire pour améliorer l'accès des femmes à la terre et leur contrôle sur celle-ci, de même que leur accès à l'information et au crédit. Permettre aux femmes d'adapter leurs pratiques agricoles améliore la nutrition du ménage et génère des revenus. Il est donc essentiel d'aider les femmes et les autres groupes vulnérables à revendiquer leurs droits à la justice climatique²⁹. De même, le Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale à Behar (Inde), a organisé une série de programmes de formation pour promouvoir l'autonomisation et le leadership des femmes afin de combler les lacunes sur les changements climatiques³⁰.

²⁷ Isabella Rae, *Les femmes et le droit à l'alimentation : droit international et pratique d'État*. (Rome, FAO, 2008).

²⁸ FAO, « Programme de la FAO : sécurité alimentaire ». Disponible sous : <http://www.fao.org/gender/gender-home/gender-programme/gender-food/en>.

²⁹ Fondation Mary Robinson – Justice climatique, « Droits de l'homme et justice climatique », exposé de la position, 27 juin 2014. Disponible sous : <http://www.mrfcj.org/media/pdf/PositionPaperHumanRightsandClimateChange.pdf>.

³⁰ Dharini Parthasarathy et Cecilia Schubert, « Autonomisation des femmes pour prendre la tête de l'adaptation aux changements climatiques », 3 mars 2014. Disponible sous : <https://ccafs.cgiar.org/blog/empowering-women-take-lead-climate-change-adaptation#.VZuStxaEzzJ>.

Populations autochtones

38. Les populations autochtones sont déjà parmi les communautés les plus vulnérables et les plus marginalisées dans beaucoup de régions en raison de politiques discriminatoires. Elles dépendent fortement des ressources naturelles, avec une agriculture de subsistance, la chasse et le rassemblement formant une partie essentielle de leurs moyens de subsistance, et elles ont souvent des revenus supplémentaires très limités provenant d'autres activités. De plus, elles peuvent être confrontées à des situations où le régime foncier et les droits d'accès de leurs communautés ne sont pas légalement reconnus.

39. Les populations autochtones vivent souvent dans des lieux physiquement isolés et rudes et elles dépendent d'écosystèmes fragiles qui sont particulièrement sensibles aux changements climatiques et aux catastrophes naturelles. Ces écosystèmes comprennent des forêts pluviales tropicales, des régions arctiques, des déserts, des zones de basses terres et des zones côtières, de petites îles, des pâturages ouverts et des zones montagneuses. Les dommages causés à ces écosystèmes menacent les ressources des populations autochtones et les façons traditionnelles de garantir la nourriture. En raison d'une dégradation de la biodiversité, l'alimentation de subsistance traditionnelle se perd dans ces régions tout comme l'accès aux plantes médicinales traditionnellement utilisées pour se protéger contre les parasites et les maladies.

40. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a reconnu que les changements climatiques dans les régions polaires aura une incidence sur l'économie informelle basée sur la subsistance des populations autochtones, avec la modification des glaces de mer susceptibles de réduire leurs capacités à chasser les mammifères marins qui sont une source importante à la fois de nourriture et de moyens de subsistance³¹. De même, les populations autochtones vivant dans les zones montagneuses souffriront de l'appauvrissement des sources alimentaires en raison de la perte de la flore alpine. L'érosion côtière sur les îles du Pacifique menace les pratiques agricoles tandis que l'élevage traditionnel et celui des chèvres est mis en danger dans les régions arides. Il est très préoccupant de penser que les impacts des changements climatiques peuvent exercer une tension sur la capacité des populations autochtones et traditionnelles à faire face et à s'adapter (A/HRC/29/19).

V. Impact de l'agriculture et des systèmes alimentaires sur les changements climatiques

41. La section précédente montre comment les changements climatiques peuvent compromettre le droit à l'alimentation. La section suivante donnera un aperçu général de la façon dont l'agriculture et les systèmes alimentaires peuvent avoir un impact négatif sur les changements climatiques, mettant en danger la pleine jouissance du droit à l'alimentation.

³¹ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Les changements climatiques 2014 : impacts, adaptation et vulnérabilité : Partie B : aspects régionaux* (voir note 2 ci-dessus).

Émissions de gaz à effet de serre

42. Le système alimentaire dans son ensemble contribue de manière significative aux émissions de gaz à effet de serre. Les cultures et l'élevage représentent actuellement environ 15 % des émissions mondiales³². Les émissions de gaz à effet de serre produites directement par l'agriculture sont le méthane (CH₄) qui vient des rizières inondées et du bétail, le protoxyde d'azote (N₂O) provenant de l'utilisation d'engrais azotés organiques et inorganiques et le dioxyde de carbone (CO₂) émis par les pertes du sol et du carbone organique dans les terres cultivables suite aux pratiques agricoles, et dans les pâturages suite à l'intensité accrue du pâturage³³. Outre ces émissions directes, l'agriculture et la production alimentaire sont également responsables d'une augmentation des émissions indirectes, imputables à d'autres secteurs (industrie, transport et approvisionnement en énergie, etc.), qui peuvent sous-estimer de manière trompeuse l'empreinte environnementale de l'agriculture. La production d'engrais, d'herbicides, de pesticides ainsi que la consommation d'énergie pour la préparation du sol, l'irrigation, l'épandage des engrais, la récolte et le transport contribuent à 60 % des émissions totales des systèmes alimentaires dans le monde, bien qu'il y ait des variations importantes entre les régions. L'expansion des zones agricoles et les changements dans l'utilisation des terres contribuent encore de 15 à 17 % des émissions. Il est de plus estimé que le revenu et la croissance démographique futurs augmenteront considérablement les émissions de l'agriculture à moins que l'on ne trouve des stratégies de croissance à faibles émissions pour l'agriculture³⁴.

Le rôle de l'élevage

43. Le mode de consommation actuelle de viande et de produits laitiers dans le monde est un des principaux éléments moteurs des changements climatiques, et il ne sera possible de s'y attaquer efficacement que si la demande de ces produits diminue. Les systèmes d'élevage fournissent 33 % des protéines des régimes de l'être humain, alors que 30 % des terres dans le monde sont utilisés pour élever du bétail³⁵. Avec une croissance démographique accrue et une classe moyenne en expansion, ces chiffres devraient doubler d'ici à 2050³⁶. En l'absence de changements climatiques, le secteur de l'élevage pourrait probablement faire face à cette augmentation de la demande de viande et de lait sans hausse de prix majeure pendant cette période³⁷. Cependant, avec les changements climatiques qui ont déjà un impact notable sur l'environnement, la production de l'élevage nécessitera des interventions technologiques et écologiques majeures pour maintenir leur stabilité.

³² Rob Bailey, Anthony Froggatt et Laura Wellesley « L'élevage – le secteur oublié des changements climatiques . Avis du public mondial sur la consommation de viande et de produits laitiers », (Londres, Institut royal des affaires internationales, 2014). Disponible sous : http://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field_document/20141203LivestockClimateChangeBaileyFroggattWellesley.pdf.

³³ Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, « Sécurité alimentaire et changements climatiques », voir chap. IV note 25.

³⁴ Rani Molla, « Quelles quantités des émissions de gaz à effet de serre du monde sont-elles produites par l'agriculture? », *Wall Street Journal*, 29 septembre 2014.

³⁵ P.Havlick *et al.*, « L'élevage au XXI^e siècle : futures alternatifs », document préparé pour la Conférence sur l'élevage, les changements climatiques et la sécurité alimentaire, Madrid, 19-20 mai 2014

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid.

44. Selon les projections, la plupart des changements liés au climat sont associés à la mort d'animaux³⁸. Selon les experts, pour atténuer l'impact des changements climatiques sur l'élevage, et vice versa, il faut rechercher des solutions innovantes. Ainsi, la recherche au Chili, aux Pays-Bas et en Nouvelle-Zélande a montré qu'en intensifiant l'utilisation des pâturages et du fourrage il est possible d'avoir des écosystèmes plus efficaces, plus rentables et plus durables, susceptibles de répondre à la demande accrue de produits laitiers et de viande³⁹. Les pays aux économies émergentes doivent mieux faire prendre conscience de la consommation de viande⁴⁰, tandis que les pays développés devraient montrer qu'ils sont prêts à modifier leur comportement de consommation et à éviter le gaspillage alimentaire.

Impact sur les écosystèmes, la biodiversité et la désertification

45. Les conséquences négatives additionnelles de l'agriculture sont notamment la perte de biodiversité, la dégradation des sols et l'appauvrissement des eaux de surface et souterraines (l'agriculture consomme de 60 % à 70 % d'eau douce dans le monde). La désertification et la dégradation des sols sont aussi des menaces sérieuses pour la sécurité alimentaire. Les deux-tiers de l'Afrique étant désertiques ou arides, le continent dans son ensemble est fortement exposé à la poursuite de la désertification. Selon une étude, d'ici à 2080 un cinquième des terres agricoles de l'Afrique sera sérieusement agressé⁴¹.

46. Le lien entre la dégradation des terres et les changements climatiques doit recevoir l'attention voulue et être orienté par les parties à la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique (A/AC.241/27, p. 2) et à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (http://unfccc.int/files/essential_background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveneg.pdf). La Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification était conçue à l'origine « pour mettre en place un partenariat mondial visant à enrayer et prévenir la désertification et la dégradation des terres et atténuer les effets de la sécheresse dans les zones touchées afin de concourir à la réduction de la pauvreté et au respect durable de l'environnement »⁴². Avec quelque 250 millions d'habitants et un tiers de la surface de la Terre touché par la désertification, les parties à la Convention ont récemment fait des progrès importants pour relever ce défi dans le contexte de la sécurité alimentaire et des changements climatiques⁴³. Étant donné que plus de 75 % des personnes les plus pauvres vivent dans les zones rurales et que 2,5 milliards de gens vivent de petites exploitations et sont complètement tributaires de l'agriculture pour survivre, le fait

³⁸ P.K.Thornton *et al.*, Les répercussions des changements climatiques sur l'élevage et les systèmes d'élevage dans les pays en développement : examen de ce que nous savons et de ce qu'il nous faut savoir, *Systèmes agricoles*, vol. 101 n° 3 (juillet 2009).

³⁹ O.Oenama *et al.*, « Intensification de l'utilisation des pâturages et du fourrage; forces motrices et contraintes », document préparé pour la Conférence sur l'élevage, les changements climatiques et la sécurité alimentaire, Madrid, 19-20 mai 2014.

⁴⁰ Bailey, Froggatt et Wellesley, « L'élevage : secteur oublié des changements climatiques ».

⁴¹ <http://foreignpolicy.com/2011/04/25/the-new-geopolitics-of-food/>.

⁴² Rapport de la Conférence des Parties à la Convention sur la lutte contre la désertification à sa huitième session, Partie II (ICCD/COP(8)/16/Add.1, décision 3/COP.8,annexe, par. 8.

⁴³ Chris Arsenault, « La lutte bureaucratique entrave l'action sur les sécheresses : responsable des Nations Unies », 10 mars 2015. Disponible sous : www.businessinsider.com/r-bureaucratic-infighting-hampers-action-on-droughts-un-official-2015-3.

que 30 % de la surface de la Terre soit touchés par la dégradation des terres arides fragiles pose un problème majeur⁴⁴. La pauvreté et la sécurité alimentaire devraient être traitées en adoptant des pratiques durables de gestion des terres, et la collaboration entre les Parties aux deux conventions internationales importantes est encourageante. L'inclusion d'une approche à ce travail fondée sur les droits de l'homme introduira une dimension de justice climatique qui sera dans l'intérêt des populations extrêmement vulnérables.

VI. Le régime des changements climatiques des Nations Unies et le droit à l'alimentation

47. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, principal traité international régissant le régime mondial des changements climatiques, et son mécanisme de mise en œuvre le Protocole de Kyoto décrivent les principaux objectifs, principes et directives applicables par les pays industrialisés et les pays en développement pour lutter contre les effets néfastes des changements climatiques.

48. La Convention-cadre demande aux États d'adopter des politiques et des programmes nationaux et régionaux pour atténuer les effets des changements climatiques et s'y adapter [art. 4 1) b)] et elle les invite à prendre des mesures préventives pour anticiper, prévenir ou minimiser leurs causes (art. 3.3). Elle reconnaît que les changements climatiques sont fondamentalement un problème intergénérationnel et se rapportent à la protection des générations futures (art. 3.1). Les articles 3 et 4 reconnaissent les besoins spécifiques des pays en développement, notamment ceux qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques.

49. Malgré l'inclusion de ces principes dans la Convention-cadre des Nations Unies et la reconnaissance qu'il existe un lien entre la sécurité alimentaire et les changements climatiques, ces éléments ne font pas partie des philosophies dominantes dans l'élaboration des politiques sur les changements climatiques et beaucoup des principes et des engagements énoncés dans la Convention n'atteignent pas l'objectif visé en raison du caractère imprécis et de l'absence de mécanismes d'application. Ainsi, le Comité de contrôle du respect des dispositions du Protocole de Kyoto se concentre sur le contrôle de la réalisation des objectifs de réduction des émissions au lieu de veiller à la responsabilisation en cas de violations des droits de l'homme⁴⁵. Plus précisément, les politiques d'atténuation et d'adaptation mises en œuvre au titre de la Convention-cadre des Nations Unies ne tiennent pas compte de leurs effets sur les populations vulnérables qui sont les plus menacées du point de vue de la sécurité alimentaire.

50. L'impact des changements climatiques sur la sécurité alimentaire a été reconnu dans la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (art. 2)

⁴⁴ Elisabeth Caetens et Maritère Padilla Rodriguez, *Les changements climatiques et le droit à l'alimentation : une étude complète*, Série des publications sur l'écologie, vol. 8 (Berlin, Heinrich Böll Stiftung, 2009).

⁴⁵ Elisabeth Caetens et Maritère Padilla Rodriguez, *Les changements climatiques et le droit à l'alimentation : une étude complète*, Série des publications sur l'écologie, vol. 8 (Berlin, Heinrich Böll Stiftung, 2009).

mais a reçu peu d'attention jusqu'au pic atteint par les prix de l'alimentation en 2007. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a, pour la première fois, inclus une section dans ses évaluations sur la sécurité alimentaire dans le Cinquième rapport d'évaluation. Selon l'article 2 de la Convention-cadre des Nations Unies, les écosystèmes doivent avoir assez de temps pour s'adapter naturellement aux changements climatiques de façon à ce que « la production alimentaire ne soit pas menacée ». Plusieurs organisations internationales ont également reconnu l'existence d'un lien entre la sécurité alimentaire et les changements climatiques. Néanmoins, une approche de la sécurité alimentaire fondée sur des droits reste à se concrétiser.

51. En 1999 déjà, dans son observation générale n° 12, le Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels reconnaissait que « même lorsqu'un État fait face à de sévères limitations de ressources en raison d'un processus d'ajustement économique, d'une récession économique, de conditions climatiques ou d'autres facteurs, des dispositions devraient être prises pour donner spécialement effet au droit des groupes de population et des individus vulnérables à une nourriture suffisante ». Conformément au Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels, la plupart des États acceptent la responsabilité de respecter le droit à l'alimentation, en concevant et mettant en œuvre des politiques qui appuient sa réalisation progressive et garantissent l'accès à une alimentation adéquate. Dans le contexte des changements climatiques, les États doivent éviter les politiques et les actions qui compromettent la capacité des personnes à produire leur propre nourriture ou à avoir accès à la nourriture pour elles-mêmes et leurs familles⁴⁶.

52. Les États doivent aussi s'efforcer de soutenir des politiques qui limitent et surmontent les effets négatifs sur le droit à l'alimentation. Un cadre des droits de l'homme fait l'obligation à tous les États de tout mettre en œuvre pour réduire leurs émissions nocives dans l'atmosphère afin d'en atténuer les conséquences néfastes sur l'exercice des droits de l'homme. De plus, dans sa déclaration sur la crise alimentaire mondiale (E/C.12/2008/1), le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a pressé les États parties d'adopter « des stratégies de lutte contre les changements climatiques mondiaux qui ne portent pas préjudice à l'exercice du droit à une nourriture suffisante et du droit d'être à l'abri de la faim, mais favorisent une agriculture durable ». Cette déclaration est en harmonie avec l'article 2 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Malheureusement, alors qu'elle mentionne les stratégies que les États devraient employer pour élaborer des politiques d'atténuation et d'adaptation, la Convention-cadre des Nations Unies fait référence à l'emploi « des méthodes appropriées » pour « réduire au minimum les effets défavorables à l'économie, la santé publique et la qualité de l'environnement » [art. 4 1) f)] au lieu de se rapporter aux droits de l'homme.

53. Depuis 2008, Le Conseil des droits de l'homme a régulièrement mis en lumière les conséquences négatives des changements climatiques sur les droits de l'homme. En outre, à la demande du Conseil, le Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a présenté, en 2009, un rapport qui traitait des effets

⁴⁶ Olivier De Schutter, Mary Robinson et Tara Shine, « Les droits de l'homme : leur rôle pour parvenir à la justice climatique et à la sécurité de l'alimentation et de la nutrition », document présenté à la Conférence intitulée « La faim, la nutrition et la justice climatique en 2013 – un dialogue nouveau : mettre les gens au cœur du développement mondial ».

défavorables des changements climatiques sur des droits spécifiques, notamment le rapport direct entre le droit à une alimentation suffisante et les changements climatiques (A/HRC/10/61, par. 25 à 27). Le Conseil a rappelé l'impact négatif des changements climatiques sur le droit à l'alimentation dans des résolutions ultérieures adoptées en 2009, 2011, 2014 et plus récemment en juin 2015⁴⁷.

54. En 2010, les États parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, citant la résolution 10/4 du Conseil des droits de l'homme, sont convenus dans le document final adopté par la Conférence des Parties à sa seizième session tenue à Cancun (Mexique) que « les parties respectent, protègent, promeuvent et appliquent pleinement les droits de l'homme dans toutes leurs actions se rapportant aux changements climatiques »⁴⁸. Ceci a été rappelé à la dix-septième session de la Conférence des Parties, tenue à Durban (Afrique du Sud), en novembre/décembre 2011.

55. De plus, le rapport de 2014 du Groupe de travail II du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat⁴⁹ aborde les répercussions des changements climatiques sur la population dans le contexte de la sécurité alimentaire, de la santé, de l'accès à l'eau et de la sécurité personnelle, en relevant que les pauvres et les personnes marginalisées sont les plus vulnérables.

56. Les négociations en vue de la vingt et unième session de la Conférence des Parties, qui se tiendra à Paris en décembre 2015, dont l'objectif est de parvenir à un accord universel, juridiquement contraignant sur les changements climatiques sont une occasion de veiller à l'adoption d'une approche fondée sur les droits de l'homme qui identifie et satisfasse les besoins les plus pressants des personnes vulnérables. Un nouvel accord sur le climat devrait renforcer les engagements pris à Cancun et se référer expressément aux principes relatifs aux droits de l'homme tels que l'égalité, la non-discrimination, la responsabilisation, la participation, l'accès à l'autonomie, la solidarité et la transparence.

57. Dans une lettre ouverte aux États parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, un certain nombre de Rapporteurs spéciaux, dont la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation, ont demandé aux États d'assurer pleinement la cohérence entre leurs obligations des droits de l'homme et les efforts faits pour s'attaquer aux changements climatiques, et de se référer expressément aux droits de l'homme dans l'accord qui sera conclu à Paris⁵⁰. Tout dernièrement, à la séance plénière de clôture de la huitième session du Groupe de travail sur la Plateforme de Durban pour une action renforcée, tenue en février 2015 à Genève, 18 pays ont signé un accord volontaire sur les droits de l'homme et l'action pour le climat, l'Engagement de Genève sur les droits de l'homme et les changements climatiques, s'engageant à faciliter le partage des meilleures pratiques et des connaissances entre experts des droits de l'homme et du climat au niveau national⁵¹.

⁴⁷ Résolutions 10/4, 18/22, 26/27 et 29/15.

⁴⁸ Décision 1/CP.16, par.8. (FCCC/CP/2010/7/Add.1).

⁴⁹ Disponible sous : <https://ipcc-wg2.gov/AR5/report/full-report/>.

⁵⁰ Disponible sous : http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/SP_To_UNFCCC.pdf.

⁵¹ Le Groupe de travail ad hoc a été créé en vertu de la décision 1/CP.17 de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques à sa dix-septième session. (voir FCCC/CP/2011/9/Add.1). L'Engagement de Genève a été signé par le Chili, le Costa Rica, la France, le Guatemala, l'Irlande, Kiribati, les Maldives, les Îles Marshall, le Mexique, Micronésie (États fédérés de), l'Ouganda, Palau, le Panama, le Pérou, les Philippines,

Évolution juridique et judiciaire

58. Des initiatives politiques, juridiques et judiciaires importantes ont été prises en vue du prochain cycle de négociations sur le climat qui aura lieu à Paris. Ainsi, selon une étude récente impliquant 66 pays, la plupart des juridictions auraient pris des mesures législatives importantes pour atténuer les changements climatiques. Cependant, bien qu'un nombre considérable de lois et de règlements liés au climat aient été adoptés dans plusieurs régions, ils ont rarement été appliqués.

59. Un tribunal des Pays-Bas, qui a rendu un jugement ordonnant au Gouvernement de réduire les émissions d'au moins 25 % au cours des cinq prochaines années, est un exemple d'entité gouvernementale ayant réaffirmé les obligations en matière de droits de l'homme d'atténuer les effets des changements climatiques. Le jugement reposait sur la norme internationale « pas de mal », le principe de précaution de l'Union européenne et les principes d'Oslo sur les obligations mondiales en matière de changements climatiques pour déterminer si les Pays-Bas avaient rempli leurs obligations juridiques. Ceci a été une décision marquante et les citoyens et la société civile dans le monde font des réclamations juridiques semblables. À la fin de 2013, plus de 420 cas de litiges sur les changements climatiques avaient été résolus rien qu'aux États-Unis⁵², tandis qu'en Australie environ 40 % du total des litiges sont liés au climat⁵³.

VII. Les effets néfastes des politiques d'atténuation sur le droit à l'alimentation

60. L'atténuation des effets des changements climatiques se rapporte aux efforts déployés pour réduire ou prévenir les émissions de gaz à effet de serre. Les mesures d'atténuation peuvent être problématiques lorsqu'elles reposent sur des ressources qui sont actuellement consacrées à la production alimentaire et ont des répercussions négatives sur le droit à l'alimentation. L'un des exemples les plus notables est la production de biocarburants pour réduire les émissions de gaz à effet de serre.

L'agriculture pour la production de biocarburants

61. Les biocarburants sont des combustibles tirés de la biomasse destinés à remplacer le pétrole. Comme elles dépendent du sol et de l'eau, ces ressources peuvent être détournées de leurs objectifs agricoles et, partant, diminuer la capacité des communautés appauvries à cultiver les produits alimentaires dont elles ont besoin. En moins d'une décennie, la production de biocarburants a quintuplé et elle a contribué à la haute volatilité des prix des denrées alimentaires ainsi qu'à une

Samoa, la Suède et l'Uruguay. Le texte est disponible sous : <http://carbonmarketwatch.org/wp-content/uploads/2015/02/The-Geneva-Pledge-13FEB2015.pdf>.

⁵² Meredith Wilensky, « Les changements climatiques dans les tribunaux : une évaluation des litiges climatiques non américains », document préparé pour le Sabin Center for Climate Change Law de la Columbia Law School, 2015. Disponible sous : https://web.law.columbia.edu/sites/default/files/microsites/climate-change/white_paper_-_climate_change_in_the_courts_-_assessment_of_non_u.s._climate_litigation.pdf.

⁵³ Ibid.

augmentation des prix des aliments de base⁵⁴. Ceci est particulièrement inquiétant pour les pays à faible revenu qui dépendent des marchés internationaux de produits alimentaires. Ces dernières années, le nombre d'accords sur les terres pour la production de biocarburants a connu une augmentation alarmante⁵⁵. Les réinstallations forcées résultant de l'acquisition de terres à grande échelle et de baux à long terme menacent tout particulièrement les petits agriculteurs et les populations autochtones, surtout lorsque les droits fonciers et les droits d'occupation sont faibles. Il existe également des preuves que la production efficace de biocarburants dépend d'une agriculture intensive – qui favorise les grands producteurs agricoles mieux connectés aux marchés, laissant les petits agriculteurs des pays pauvres dans l'impossibilité de les concurrencer efficacement.

62. Les biocarburants de première génération sont particulièrement préoccupants car ils sont responsables de déclencher « des conflits alimentation v. carburants ». Alors que le passage aux biocarburants de deuxième génération est une amélioration, il ne résout pas nécessairement le problème. En cherchant à atteindre des résultats positifs d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre, les stratégies privent certaines des populations les plus pauvres de la planète de la sécurité alimentaire⁵⁶.

Bioénergie

63. L'énergie de la biomasse peut être tirée de matières premières (généralement du bois) par des procédés qui vont de la simple combustion dans un fourneau jusqu'à la conversion biochimique. La bioénergie peut être capable remplacer les combustibles fossiles. Cependant une méthode critique est requise pour combiner l'énergie de la biomasse et la capture et le stockage du carbone. Cette technologie exige des cultures qui absorbent le dioxyde de carbone, les brûlant pour produire de l'énergie et capturant et stockant le carbone qui résulte de la combustion. Le problème principal auquel se heurte l'industrie de la bioénergie consiste à éviter les impacts négatifs sur la production alimentaire ou les services écosystémiques.

Détournement de l'eau pour produire de l'énergie « respectueuse du climat »

64. L'épuration du charbon ou la construction de barrages pour produire de l'énergie hydroélectrique sont d'autres exemples de redistribution des ressources au bénéfice de l'énergie propre aux dépens de la sécurité alimentaire. L'épuration du charbon exige de grandes quantités d'eau qui pourraient autrement être utilisées pour irriguer des terres arables, tandis que la construction de barrages pour obtenir de l'hydroélectricité peut affecter l'approvisionnement en eau pour les activités agricoles en aval et elle peut aussi inonder des terres qui pourraient autrement être

⁵⁴ Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, « Les biocarburants et la sécurité alimentaire », (juin 2013). Disponible sous : <http://www.fao.org/3/a-i2952e.pdf>.

⁵⁵ Kerstin Nolte, Martin Ostermeier et Kim Schultze, « Alimentation ou combustibles - le rôle des agrocarburants dans la course à la terre », GIGA Focus, Édition internationale en anglais, n° 5, Hambourg (Allemagne) (Institut allemand des études mondiales et régionales 2014). Disponible sous : http://www.giga-hamburg.de/en/system/files/publications/gf_international_1405_0.pdf.

⁵⁶ T. Searchinger *et al.*, « Les politiques relatives aux biocarburants cherchent-elles à réduire les émissions en réduisant l'alimentation? », *Science*, vol. 347 n° 6229 (27 mars 2015).

utilisées à des fins de production alimentaire⁵⁷. En fait, toutes les politiques d'atténuation et d'adaptation en relation avec les ressources en eau doivent soigneusement considérer les utilisations rivales de l'eau et leurs différentes conséquences pour la sécurité alimentaire. Des mesures qui atténuent un type d'effets néfastes pourraient en exacerber un autre⁵⁸.

65. L'énergie hydraulique est présentée comme une option respectueuse du climat et aussi comme un moyen d'augmenter les infrastructures de stockage de l'eau. Cependant, elle peut aussi créer des conflits entre l'eau destinée à la production d'énergie et l'eau pour l'agriculture⁵⁹. Ainsi, les communautés autochtones ont soulevé de sérieuses objections à la construction d'une usine hydroélectrique dans la région d'Alta Verapaz au Guatemala pour violations des droits de l'homme et des normes environnementales. Les personnes concernées prétendent n'avoir jamais été consultées, comme l'exigent le droit guatémaltèque et les règles du processus d'enregistrement du Mécanisme pour un développement propre⁶⁰. Un autre exemple est le projet de construction de l'usine de production d'énergie hydroélectrique de Barro Blanco au Panama. Elle a des conséquences sérieuses pour les Ngabe Bugle qui vivent le long de la rivière Tbasara. La construction a commencé en dépit des preuves qu'elle aurait un impact sur les sites culturels et religieux et sur l'accès aux plantes médicinales hautement appréciées par la population Ngabe⁶¹.

Stratégies de réduction des émissions

66. Les stratégies d'atténuation des effets des changements climatiques qui visent à réduire les émissions dues à l'utilisation des terres peuvent aussi avoir une incidence négative sur les méthodes de production alimentaire. Le Mécanisme pour un développement propre a été créé pour encourager les États industrialisés à financer des projets de réduction du carbone dans les pays en développement. Il a généré beaucoup de projets et, en 2012, on estimait qu'il avait produit environ 215 milliards de dollars pour ces pays. Pourtant le mécanisme a été critiqué pour n'avoir pas assuré la protection des droits de l'homme et pour empêcher l'approbation de projets ayant des incidences négatives sur les droits de l'homme, notamment sur la sécurité alimentaire, à cause d'un manque de procédures rigoureuses d'étude d'impact des projets potentiels⁶². Des activités, qui changeraient les modes d'utilisation des terres, ont été proposées pour réduire les émissions de carbone ou

⁵⁷ Caesens et Padilla Rodriguez, *Les changements climatiques et le droit à l'alimentation* (chapitre VI, note 5).

⁵⁸ Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, *De l'eau pour la sécurité alimentaire et la nutrition* (chap. II, note 16).

⁵⁹ Ibid, par. 1.5.2.

⁶⁰ Adriana Herrera Garibay et Fabrice Edouard, Droits d'occupation des territoires des peuples autochtones et REDD+ comme moyen d'incitation à la gestion des forêts : le cas des pays mésoaméricains (Rome, FAO, 2012). Le REDD est le programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts dans les pays en développement (voir par.67 ci-dessous).

⁶¹ Carbon Market Watch, «Réalités locales des projets MDP : une compilation d'études de cas », novembre 2013. Disponible sous : http://carbonmarketwatch.org/wp-content/uploads/2013/11/case-studies-06-mail-2-dec-2013_final_light_light.pdf. MDP se rapporte au Mécanisme de développement propre.

⁶² Association internationale du barreau, Groupe spécial sur les changements climatiques, la justice et les droits de l'homme, *Réaliser la justice et les droits de l'homme à une époque de perturbation climatique* (Londres, Association internationale du barreau, juillet 2014).

promouvoir sa capture ou son stockage; mais de tels projets auraient conduit au déplacement des petits agriculteurs et des populations autochtones et les agriculteurs ne seraient pas directement compensés pour les crédits de carbone tirés de leurs activités⁶³.

67. Le Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts dans les pays en développement encourage les pays développés et leurs entreprises à investir dans la préservation des forêts des pays en développement et à donner des incitations à ces pays pour qu'ils gèrent durablement leurs forêts et améliorent leurs stocks de carbone. Cependant, la validité de ce processus a suscité des inquiétudes; les communautés qui vivent dans ces forêts et en dépendent pour leur vie et leur subsistance ont en effet été négativement affectées par certains de ces projets, en particulier ceux lancés sans le consentement des populations concernées⁶⁴.

68. Des preuves récentes tirées du mécanisme REDD+ montrent que les petits cultivateurs de café et les populations forestières peuvent apporter une contribution importante à l'atténuation des effets des changements climatiques. Toutefois, les mécanismes existants n'ont pas réussi à offrir des voies efficaces pour qu'elles profitent à ces acteurs et, dans certains cas, ils menacent même de compromettre leurs moyens de subsistance⁶⁵. La méthode principale pour compenser ces acteurs serait un système de crédits d'émission de carbone; cependant, il est peu probable qu'un tel système soit approprié pour soutenir l'atténuation potentielle de l'agriculture traditionnelle étant donné les coûts de transaction élevés et les faibles rendements. Dans quelques cas, le processus du REDD+ s'est terriblement retourné contre ceux qui y participaient. Ainsi, d'après les rapports que nous avons reçus, la communauté autochtone Dayak qui participait au Partenariat forêts du Kalimantan et climat dans le cadre du processus REDD+ a perdu l'accès à la forêt et à ses ressources et des questions ont été soulevées pour savoir si le projet adhérerait au principe de consentement préalable en connaissance de cause⁶⁶. De même, un projet d'huile de palmiste de grande envergure au Cameroun a provoqué des tensions indignées entre les populations locales, les investisseurs et l'État suite à la destruction de l'environnement et de conflits sur les ressources, de même que des incertitudes quant à savoir qui bénéficierait en définitive des crédits de carbone⁶⁷.

69. Alors que quelques groupes autochtones et de petits cultivateurs sont en faveur des solutions du REDD+, d'autres les rejettent avec toutes les autres solutions du marché, et demandent instamment aux organisations mondiales de reconnaître et de soutenir l'agriculture durable pratiquée par les agriculteurs familiaux et les populations autochtones comme un moyen de maintenir la biodiversité dans le monde et d'atténuer les effets des émissions de gaz à effet de serre. En fait, certains observateurs affirment que, bien soutenus et développés, les projets impliquant des

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Andrew Davies et V. Ernesto Mendez, « Donner la priorité à la sécurité alimentaire et aux moyens de subsistance dans les mécanismes d'atténuation des effets des changements climatiques : expériences et opportunités pour l'agroforesterie des petits cultivateurs de café, les communautés forestières et le REDD+ ». PRISMA. Programme de recherche salvadorien sur le développement et l'environnement, document de politique générale, 2011.

⁶⁶ Dans le REDD : « Projet de compensation du carbone de l'Australie dans le Kalimantan central », Amis de la Terre, 2011

⁶⁷ Christiane Badgely, « Quand Wall Street est allé en Afrique », *Foreign Policy*, (11 juillet 2014).

paysans et des populations autochtones pourraient réduire de 75 % les émissions globales actuelles en augmentant la biodiversité, en récupérant les matières organiques du sol, en remplaçant la production industrielle de viande par une production alimentaire à petite échelle diversifiée, en étendant les marchés locaux, en arrêtant le déboisement et en pratiquant la gestion intégrée des forêts⁶⁸.

VIII. Politiques et mesures d'adaptation

70. Les politiques d'adaptation aux changements climatiques ont pour but de réduire la vulnérabilité des systèmes sociaux et biologiques en prévenant ou en réduisant au minimum les dommages causés. Les politiques d'adaptation liées à la production alimentaire devraient en premier lieu aider les agriculteurs à réduire leur exposition et leur vulnérabilité à ces impacts et à renforcer leur capacité à rebondir.

71. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (art. 4.3) demande aux nations plus riches de fournir « des ressources nouvelles et additionnelles » aux pays plus pauvres pour leur permettre de gérer les changements climatiques, mais cette disposition n'a pas eu l'impact attendu. L'article 11 de la Convention établit un mécanisme financier pour fournir des fonds aux Parties afin qu'elles l'appliquent effectivement. Trois fonds ont été établis : le Fonds spécial pour les changements climatiques (A/66/260, par. 17 c), le Fonds pour les pays les moins avancés (A/70/83, par. 109) et le Fonds pour l'adaptation (A/69/323, par. 90). Ces mécanismes, cependant, n'ont pas réussi à assurer un financement approprié car ils sont fondés largement sur les engagements pris volontairement et les contributions volontaires des États parties. Il y a aussi un manque de participation publique dans l'allocation des fonds⁶⁹. Plusieurs options de financement ont actuellement été proposées, notamment des prélèvements sur les transports aériens et maritimes, les taxes carbone, une taxe sur le marché de droits d'émission de carbone et la taxe sur les transactions financières, mais aucune n'a encore obtenu un appui suffisant.

72. Les défis sont énormes et chaque région est confrontée à ses propres problèmes. La sécurité alimentaire et l'adaptation aux changements climatiques doivent se soutenir mutuellement; ils doivent avoir pour objectif commun l'autonomisation sociale et économique des groupes exclus afin de réduire leur vulnérabilité et d'accroître leur résilience. Les changements climatiques conduisent à une augmentation notable des prix alimentaires; par conséquent, parce que les pauvres du Sud mondial consacrent jusqu'à 80 % de leurs budgets à l'alimentation, les personnes économiquement défavorisées sont beaucoup plus vulnérables à cet égard que celles du monde développé. Les investissements publics et privés qui améliorent les options des pauvres, telles que l'amélioration des technologies de production agricole, des instruments financiers mieux adaptés, la diversification des opportunités de revenu, des ajustements économiques plus larges, la création de marchés spécialisés pour les pauvres, le développement des connaissances locales et l'expansion des infrastructures d'irrigation et de stockage, seront vraisemblablement d'importance critique pour adapter la sécurité alimentaire aux changements climatiques.

⁶⁸ Miguel A. Altieri et Victor Manuel Toledo, « La révolution agroécologique en Amérique latine : sauver la Nature, assurer la souveraineté alimentaire et autonomiser les paysans », *Journal of Peasant Studies*, vol. 38, n° 3, (juillet 2011).

⁶⁹ Caesens et Padilla Rodriguez, *Les changements climatiques et le droit à l'alimentation*. (chap. VI, note 51)

IX. Agroécologie : une alternative à l'agriculture industrielle

73. Il est important que les politiques d'adaptation garantissent le droit à l'alimentation pour les générations présentes et futures, grâce à des pratiques agricoles durables. Ceci signifie s'écarter des pratiques agricoles industrialisées. L'agroécologie est une approche écologique qui intègre le développement agricole avec les écosystèmes pertinents. Elle met l'accent sur le maintien d'une agriculture productive qui soutient les rendements et optimise l'utilisation des ressources locales tout en réduisant au minimum les impacts environnementaux et socio-économiques négatifs des technologies modernes⁷⁰. Recycler les nutriments et l'énergie au lieu d'augmenter les nutriments avec des intrants externes, intégrer les cultures et l'élevage et améliorer les interactions et la productivité dans tout le système agricole au lieu de se concentrer sur les espèces individuelles, sont aussi des composantes importantes de l'agroécologie⁷¹. C'est un système qui renonce à l'utilisation d'intrants tels que les engrais et les pesticides de synthèse, les médicaments vétérinaires, les semences et les races génétiquement modifiées, les agents de conservation, les additifs et l'irradiation⁷².

Avantages de l'agroécologie sur la qualité des sols, la santé des plantes et la biodiversité

74. Les petits agriculteurs et les pratiques agroécologiques jouent un rôle central dans la conservation de la diversité des cultures et le développement des variétés de plantes qui sont adaptées à toute une gamme de conditions météorologiques, notamment la sécheresse. En 2010, pendant une sécheresse à Guangxi (Chine), qui a détruit beaucoup de variétés de cultures modernes (hybrides), les variétés traditionnelles mieux adaptées, par exemple le maïs résistant à la sécheresse et au vent, ont pu survivre⁷³. Cela a également été le cas lorsque l'ouragan de 2009 dans l'ouest du Bengale (Inde) a transformé de vastes superficies de terres agricoles en mares salées et que seules les variétés traditionnelles de riz tolérantes au sel, conservées par une poignée d'agriculteurs dans leurs fermes, ont survécu⁷⁴. En revenant aux variétés traditionnelles et en plantant différentes variétés, les agriculteurs sont devenus plus résilients à l'impact des changements climatiques, plus indépendants des sélectionneurs commerciaux et ils peuvent éviter d'utiliser les intrants chimiques coûteux qui sont requis par les semences modernes hybrides⁷⁵.

⁷⁰ Voir : http://nature.berkeley.edu/~miguel-alt/what_is_agroecology.html.

⁷¹ Olivier De Schutter, Observation VI : agroécologie : une solution aux crises des systèmes alimentaires et des changements climatiques dans *Revue du commerce et de l'environnement 2013 : Réveillez-vous avant qu'il ne soit trop tard : rendez l'agriculture véritablement durable maintenant pour la sécurité alimentaire dans un climat en évolution*, (Genève, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, 2013).

⁷² Voir : <http://www.fao.org/organicag/oa-faq/oa-faq1/en>.

⁷³ Krystyna Sviderska *et al.*, « Le rôle des connaissances traditionnelles et des variétés de cultures dans l'adaptation aux changements climatiques et à la sécurité alimentaire en Chine du sud-ouest, dans les Andes boliviennes et sur la côte du Kenya », document préparé pour l'Université des Nations Unies -atelier de l'Institut d'études avancées de viabilité sur « Les peuples autochtones, les populations marginalisées et les changements climatiques : vulnérabilité, adaptation et connaissances traditionnelles », Mexico, 19-21 juillet 2011.

⁷⁴ Debal Deb, « Apprécier les variétés pour l'agroécologie et la sécurité alimentaire », *Independent Science News*, 26 octobre 2009.

⁷⁵ Krystyna Sviderska *et al.*, « Le rôle des connaissances traditionnelles et des variétés de cultures ».

Résilience accrue des cultures et des exploitations

75. Les cultures développées localement se sont montrées extrêmement adaptables et robustes parce qu'elles ont été cultivées pendant des générations spécifiquement pour faire face à des conditions écologiques et sociales difficiles⁷⁶. Ainsi, les « variétés de riz fermier » sont souvent plus productives que les variétés de riz importées et peuvent pousser avec moins d'intrants que les variétés modernes et requièrent moins de maintenance⁷⁷. De plus, la recherche a montré que les fermes gérées sur la base de principes agroécologiques peuvent être plus résilientes aux catastrophes naturelles comme les ouragans. Les fermes du Nicaragua, du Honduras et du Guatemala qui dépendent de méthodes d'agriculture durables ont subi beaucoup moins de dommages que les fermes conventionnelles après l'ouragan Mitch de 1998 (A/RES/86/9, dernier par. du préambule), les fermes durables ayant jusqu'à 40 % de plus de terres arables et subissant moins de pertes économiques que les fermes conventionnelles voisines⁷⁸. Les conclusions d'études similaires menées au Mexique après l'ouragan Stan et à Cuba après l'ouragan Ike étaient les mêmes⁷⁹. Les fermes agroécologiques ont également pu récupérer plus vite après l'ouragan⁸⁰.

Succès avéré de l'agroécologie

76. L'agroécologie est particulièrement avantageuse et bien adaptée aux besoins des communautés rurales pauvres, car elle exige une main-d'œuvre relativement abondante, est plus efficacement pratiquée sur de petites parcelles et dépend d'intrants produits localement, réduisant par là sa dépendance des intrants externes et des subventions. Elle est également particulièrement favorable aux groupes vulnérables tels que les petits agriculteurs, les femmes et les populations autochtones du fait qu'ils sont tributaires de pratiques et d'intrants locaux. Le changement qui est préconisé se fonde sur les compétences et l'expérience des petits agriculteurs du monde. Les cultivateurs vivant dans des environnements rigoureux en Afrique, en Asie et en Amérique latine ont développé des connaissances et des compétences traditionnelles qui facilitent la résilience et la durabilité⁸¹. L'une des vertus de l'agroécologie est qu'elle associe les connaissances locales et les technologies innovantes.

77. Les politiques agroécologiques du Brésil ont déjà connu du succès. Environ 100 000 exploitations familiales ont adopté des pratiques agro-écologiques.

⁷⁶ Alfred Mokuwa *et al.*, « Robustesse et stratégies d'adaptation parmi les cultivateurs de variétés de riz africain (*Oryza Glaberrima*) et de riz asiatique (*Oryza Sativa*) en Afrique de l'Ouest, *PLoS ONE*, vol. 8, n° 3, (1^{er} mars 2013).

⁷⁷ SciDev.net, « Le riz local atteint son but en Afrique de l'Ouest », (25 mars 2013). Disponible sous : <http://www.scidev.net/global/biotechnology/news/local-rice-makes-the-grade-in-west-africa.html>.

⁷⁸ Eric Holt-Giménez, « Evaluer la résistance agro-écologique des agriculteurs après l'ouragan Mitch au Nicaragua : une étude de cas sur le contrôle de l'impact de la gestion participative et durable des terres », *Agriculture, écosystèmes et environnement*, vol. 93, n°s 1 à 3 (décembre 2002).

⁷⁹ Stacy M. Philpott *et al.*, « Évaluation à échelle multiple de l'impact des ouragans sur les paysages agricoles basés sur l'utilisation des terres et les caractéristiques topographiques », *Agriculture, écosystèmes et environnement*, vol. 128, n°s 1 et 2 (octobre 2008).

⁸⁰ Peter Michael Rosset *et al.*, « Le mouvement agro-écologique campesino-à-campesino de l'ANAP à Cuba : méthodologie de processus social dans la construction d'une agriculture paysanne durable et de la souveraineté alimentaire », *Journal of Peasant Studies*, vol. 38, n° 1 (2011). (ANAP signifie Association nationale des petits agriculteurs).

⁸¹ Kaplan, Ifejika-Speranza et Scholz, « Observation VII ».

Ces exploitations ont enregistré des augmentations du rendement moyen de 100 % à 300 % et montré une résistance plus grande aux régimes météorologiques irréguliers⁸². Le Brésil a également élaboré des programmes qui donnent aux agriculteurs familiaux des possibilités de crédit à faible taux d'intérêt et qui ont offert une assistance technique à 2,3 millions de familles en 2010. Ils ont stimulé les systèmes agroécologiques en appuyant les techniques de diversification des cultures et les systèmes d'irrigation⁸³.

78. De même, à Cuba, les cultivateurs ont adopté l'agroécologie avec des initiatives qui appuient le partage d'expériences et la création de réseaux. De 1995 à 2004, Cuba a augmenté sa production alimentaire de 37 % par des politiques de développement agricole, des réseaux d'agriculteurs et le partage d'informations au lieu de s'en remettre à l'utilisation d'engrais chimiques et de machines lourdes⁸⁴.

79. L'agroécologie ne profite pas seulement aux pays en développement. En septembre 2014, l'Assemblée nationale française a adopté un projet pour l'avenir de l'agriculture, de l'alimentation et des forêts, qui demande la mise en œuvre de l'agroécologie par des initiatives agricoles prenant l'environnement en considération. Au titre de ce projet pluriannuel, des mesures seront prises dans le but d'améliorer la performance économique, sociale et environnementale des opérations agricoles et de promouvoir l'innovation et l'expérimentation agricole⁸⁵. Un exemple d'initiatives locales est la loi adoptée par la ville de San Francisco (Californie) exigeant le recyclage obligatoire et le compostage des matières organiques au lieu de les envoyer à l'enfouissement des déchets. La ville consacre actuellement 80 % de ses déchets au recyclage et au compostage, son objectif étant « zéro déchets » d'ici à 2020⁸⁶.

80. Malgré la disponibilité de bonnes pratiques largement acceptées, beaucoup de gouvernements, d'agences de développement, de donateurs et de décideurs se concentrent encore sur des solutions de grande envergure et avec beaucoup d'intrants qui marginalisent les petits agriculteurs parce qu'il existe des préjugés politiques, des règles et des politiques commerciales qui limitent la capacité des gouvernements à soutenir les petits exploitants et les pratiques agroécologiques par l'investissement, le financement de la recherche et des solutions juridiques au régime foncier.

81. La sécurité alimentaire va beaucoup plus loin que la simple production alimentaire. Cependant, l'investissement dans l'agro-alimentaire est vu de plus en plus comme le seul moyen de s'attaquer à la faim et à la pauvreté à une époque de changements climatiques. Dans ce contexte, « l'agriculture climatiquement rationnelle » a été introduite comme une série de politiques d'adaptation qui

⁸² Avery Cohn *et al.*, eds., *L'agro-écologie et la lutte pour la souveraineté alimentaire dans les Amériques* (Institut international pour l'environnement et le développement, Yale School of Forestry and Environmental Studies et Commission des politiques environnementales, économiques et sociales, 2006).

⁸³ Rafael Guimaraens et Clarita Rickli, *Un nouveau Brésil rural : Ministère du développement agraire 2003-2010* (Brasilia, Ministère du développement agraire, 2010).

⁸⁴ Ben McKay, « Une voie socialement inclusive vers la sécurité alimentaire: l'alternative agro-écologique », *International Policy Center for Inclusive Growth*, n° 23, juin 2012.

⁸⁵ *Projet de loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt*, texte adopté n° 402 (11 septembre 2014).

⁸⁶ Département de l'environnement de San Francisco, Recyclage et compostage obligatoires, ordonnance n° 100-09 (9 juin 2009).

accroissent durablement la productivité et la résilience, tout en réduisant les émissions de gaz à effet de serre et en améliorant la réalisation de la sécurité alimentaire nationale et des objectifs de développement. Ces prétentions sont mises en doute par plusieurs organisations non-gouvernementales et organisations paysannes sur la base de l'absence de critères d'évaluation de la durabilité, de l'absence d'un droit au concept d'alimentation, des limites de la conception de la résilience, de l'accent mal placé sur l'atténuation des effets des changements climatiques et de la non-reconnaissance de la responsabilité historique des pays développés pour la production d'émissions de gaz à effet de serre. Mais surtout c'est le manque de clarté autour du concept d'agriculture climatiquement rationnelle qui pourrait induire en erreur, en laissant une latitude pour des pratiques socialement et environnementalement préjudiciables qui seraient poursuivies sous couvert d'agriculture climatiquement rationnelle⁸⁷.

X. Conclusions et recommandations

Conclusions

82. **Les changements climatiques présentent des menaces uniques et distinctes pour tous les aspects de la sécurité alimentaire, notamment pour leur disponibilité, leur accessibilité, leur adéquation et leur durabilité. De plus, ces menaces sont sur le point d'affecter un grand nombre de personnes, avec encore 600 millions de personnes potentiellement vulnérables à la malnutrition d'ici à 2080. Les manifestations des changements climatiques, telles que l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des phénomènes météorologiques extrêmes, le réchauffement de la planète, la hausse du niveau des mers, la diminution des réserves d'eau, ont des répercussions sur la sécurité alimentaire. De ce fait, les récoltes déficitaires, les effets défavorables sur l'élevage, les pêches et l'aquaculture auront globalement un effet négatif sur les moyens de subsistance des populations, avec une volatilité des prix des denrées alimentaires induites par le climat, des carences nutritionnelles, une diminution de la qualité des terres et des sols appropriés à la production agricole présentant une réalité décourageante. Les conséquences de n'avoir pas promulgué les politiques appropriées seront une menace pour la paix et la sécurité mondiales. Comme nous sommes tous de plus en plus interconnectés, les changements climatiques ne devraient pas être considérés comme affectant seulement ceux qui vivent dans des endroits éloignés.**

83. **La nécessité d'alimenter le monde à une époque de changements climatiques retentit fortement auprès des décideurs des politiques alimentaires et a eu pour résultat une poussée en faveur de modèles agricoles importants pour répondre à la demande future d'aliments. Cependant, il est prouvé qu'une production alimentaire plus abondante n'a pas nécessairement pour résultat un nombre inférieur de personnes qui souffrent de la faim et de la malnutrition. Pendant longtemps le monde a produit assez de nourriture, suffisante non seulement pour satisfaire aux besoins caloriques de la population mondiale**

⁸⁷ Coopération internationale pour le développement et la solidarité (CISDE), « L'agriculture climatiquement rationnelle : les nouveaux habits de l'empereur? », document de réflexion de la CIDSE (octobre 2014). Disponible sous : www.cidse.org/articles/item/640-climate-smart-agriculture.html.

existante de plus de 7 milliards de personnes mais aussi pour répondre à ceux d'une population qui devrait atteindre 9 milliards en 2050. La faim et la malnutrition sont fonction des problèmes économiques et sociaux, mais pas la production. De plus, toutes ces calories ne servent pas à nourrir les êtres humains. Un tiers est utilisé pour nourrir les animaux, près de 5 % pour produire des biocarburants et un autre tiers est gaspillé tout le long de la chaîne alimentaire.

84. Un fort « agro-pessimisme » a vu le jour, en partie suite aux effets néfastes importants des activités agricoles responsables de déclencher les changements climatiques et de dégrader les ressources naturelles et en partie suite à la difficulté de la tâche de nourrir une population mondiale croissante face à des problèmes substantiels. En conséquence, il est à craindre que l'humanité ne soit pas en mesure de se nourrir à moins que les modes actuels d'agriculture industrielle soient étendus et intensifiés.

85. Cette approche est fautive et contreproductive et elle ne servira qu'à exacerber les problèmes que connaissent les modes actuels d'agriculture. Il faudrait plutôt réformer l'agriculture et les systèmes alimentaires pour garantir qu'ils sont prompts à réagir aux défis des changements climatiques et à la dégradation de l'environnement, comme en témoigne la moindre dépendance des méthodes de production qui utilisent beaucoup de combustibles fossiles. Mais surtout la réforme devrait garantir que le droit des populations à une nourriture suffisante est protégé par des niveaux appropriés de production ainsi que par un accès équitable et une juste distribution.

86. Il est donc nécessaire de reconnaître l'existence de politiques d'atténuation et d'adaptation inadéquates dans le régime des changements climatiques, et de veiller à ce que les politiques correctes soient promues par des solutions techniques et juridiques. La sécurité alimentaire et l'adaptation aux changements climatiques se soutiennent mutuellement; bien souvent, les stratégies de réduction de la vulnérabilité aux changements climatiques augmenteront aussi la sécurité alimentaire.

87. Comme le souligne le présent rapport, il est nécessaire d'encourager un déplacement majeur de l'agriculture industrielle actuelle à des activités de transformation telles qu'une agriculture de conservation (agroécologie) qui soutient le mouvement alimentaire local, protège les petits agriculteurs, autonomise les femmes, respecte la démocratie alimentaire, maintient la durabilité de l'environnement et facilite un régime sain.

88. Enfin, parce que les dommages causés par les changements climatiques sont ressentis de manière prédominante par les populations et les régions qui en sont le moins responsables, les politiques relatives à ces changements devraient être conçues pour réduire au minimum, sinon pour surmonter, ces injustices fondamentales. Certaines des politiques relatives aux changements climatiques décrites dans le présent rapport, justifiées au motif qu'elles aident à réduire les émissions de gaz à effet de serre, portent atteinte aux droits de l'homme. L'inégalité des capacités et des expositions aux dangers fait des changements climatiques le plus grand problème des droits de l'homme et de la justice de notre temps; le résoudre devrait être obligatoire et non pas volontaire et représenter un idéal. Y aura-t-il une volonté politique suffisante pour mettre en œuvre le changement recommandé dans les politiques agricoles?

C'est l'incertitude obsédante qui jette une ombre sur l'avenir de la sécurité alimentaire et la réalisation du droit à l'alimentation. Il y a deux conclusions qui dominent dans le présent rapport : la nécessité d'encourager les approches agroécologiques de la sécurité alimentaire et la nécessité d'intégrer l'engagement pris à l'égard de la justice climatique et des droits de l'homme dans le régime des changements climatiques, ce qui ne peut se faire sans l'appui de la société civile.

Recommandations

89. Dans ce contexte, la Rapporteuse spéciale recommande que :

a) Les États parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques respectent, protègent, promeuvent et réalisent les droits de l'homme dans toutes les actions liées aux changements climatiques et veillent à se référer expressément aux droits de l'homme dans l'accord sur le climat qui sera conclu à Paris;

b) La cohérence politique au niveau international soit assurée en encourageant la coopération entre les Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et aux autres traités internationaux concernant les changements climatiques et la sécurité alimentaire, tout en offrant une approche des droits de l'homme dans tout le programme pour promouvoir la justice climatique et le droit à l'alimentation;

c) Les politiques publiques qui encouragent des subventions et des objectifs de production résultant en augmentations artificielles de la demande de production de biocarburants soient revues à la lumière de leur impact négatif sur le droit à l'alimentation et de leur impact discutables sur la réduction des émissions;

d) Une catégorie séparée de « réfugiés climatiques » soit reconnue en droit international et que les ajustements juridiques nécessaires soient faits pour éviter d'autres catastrophes humaines;

e) Une étude d'impact sur les droits de l'homme soit effectuée avant d'autoriser des projets d'atténuation et d'adaptation et que la participation du public à ces projets soit facilitée;

f) Des exercices préalables de « zonage » garantissent que l'utilisation des terres pour la production alimentaire ne soit pas menacée;

g) Une énergie de substitution et des politiques d'atténuation, notamment sur les biocarburants et la biomasse, soient réduites proportionnellement pour éliminer les incitations perverses et que des critères de stricte durabilité soient appliqués pour les biocarburants de première et de deuxième générations;

h) Une énergie de substitution et une agriculture de production non alimentaire qui exige l'acquisition de grandes parcelles de terre soit réglementée et que les communautés locales soient protégées contre les négociations asymétriques avec des sociétés multinationales, tandis que l'application extraterritoriale des droits de l'homme est mise en place;

i) Les rôles décisifs des petits agriculteurs, des femmes, des communautés autochtones et locales dans la production alimentaire soient reconnus et protégés et que leur extrême vulnérabilité aux changements climatiques soit reconnue;

j) Les connaissances et l'information, de même que le transfert de technologie et la formation appropriée par rapport à l'évolution des changements climatiques, aient la priorité et soient mis à disposition des petits agriculteurs, des femmes et des communautés autochtones;

k) Les mesures de protection sociale aient la priorité pour éliminer la faim et éviter l'insécurité alimentaire à une époque de changements climatiques;

l) Les institutions scientifiques de recherche et les gouvernements augmentent considérablement leurs allocations financières à l'agroécologie de façon à démontrer qu'elle peut nourrir le monde sans détruire l'environnement et en même temps réduire l'impact défavorable des changements climatiques;

m) Les gouvernements évaluent leurs politiques agricoles et commerciales pour éviter la volatilité des prix et les vulnérabilités financières à une époque de changements climatiques;

n) L'adaptation de régimes alimentaires culturellement acceptables, dépendant moins de denrées alimentaires nécessitant beaucoup de ressources, soit encouragée par les gouvernements et la société civile afin de réduire une consommation excessive et d'éliminer le gaspillage.



Assemblée générale

Distr. générale
25 janvier 2018
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Trente-septième session

26 février-23 mars 2018

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 de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation

Note du secrétariat

Le rapport est consacré au droit à l'alimentation dans le contexte des catastrophes naturelles et fait suite au rapport d'activité consacré au système humanitaire et au droit à l'alimentation dans les situations de conflit (A/72/188). Sur la base d'exemples concernant des pays, le rapport replace dans leur contexte les conséquences directes et indirectes des catastrophes naturelles sur le droit à l'alimentation et sur les moyens de subsistance de la population. La Rapporteuse spéciale examine ensuite la manière dont les catastrophes contribuent à la faim et ce qui devrait être fait pour réduire les violations des droits de l'homme et les dommages causés à l'environnement. Le rapport souligne également combien il importe de parvenir à une convergence entre l'aide alimentaire d'urgence, l'assistance alimentaire et la coopération au service du développement pour garantir la réalisation du droit à l'alimentation. Enfin, la Rapporteuse spéciale souligne que, pour atteindre ces objectifs, il faut changer la conception très répandue selon laquelle les interventions humanitaires relèvent essentiellement du volontariat.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Effets des catastrophes sur le droit à l'alimentation	5
III. Effets des catastrophes sur les personnes ayant des besoins spéciaux	9
IV. Le droit des droits de l'homme dans les situations de catastrophe	12
V. Assistance alimentaire et rôle de la communauté internationale	17
VI. Conclusions et recommandations	22
A. Conclusions	22
B. Recommandations.....	24

I. Introduction

1. Selon le rapport de 2017 de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) intitulé *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde*, 815 millions de personnes (11 % de la population mondiale) souffrent actuellement de la faim, contre 777 millions en 2015. Cela représente une augmentation considérable après une baisse prolongée. La faim tue davantage de personnes chaque année que le paludisme, la tuberculose et le sida réunis. À ce rythme, il sera peut-être difficile de réaliser l'objectif 2 des objectifs de développement durable, qui vise à éliminer la faim et à mettre fin à la malnutrition dans le monde d'ici à 2030.

2. Ce retour en arrière s'agissant d'éliminer la faim a pour principales causes les conflits armés, les catastrophes naturelles et les phénomènes météorologiques extrêmes résultant des changements climatiques, le ralentissement économique et le manque de politiques efficaces en matière de protection sociale et d'élimination de la pauvreté. Souvent, toutes ces raisons se renforcent mutuellement, ce qui donne lieu à une grave insécurité alimentaire, malgré une production et des réserves céréalières historiquement hautes.

3. Le réchauffement général déclenche des catastrophes naturelles ou les prolonge et a des conséquences importantes sur la sécurité alimentaire. En 2015 et 2016, la sécheresse causée par l'un des plus sévères épisodes du phénomène El Niño enregistrés à ce jour a donné lieu à des pertes de récoltes et de bétails significatives en Afrique subsaharienne, portant atteinte aux moyens de subsistance des agriculteurs et des communautés agricoles ; la perte de plusieurs récoltes successives a causé une dépendance de grande ampleur à l'aide alimentaire, des taux d'endettement élevés et une énorme diminution des réserves de semences des foyers. Les pays africains sont particulièrement vulnérables aux effets du climat sur l'agriculture étant donné que moins de 5 % des zones de culture du continent sont irriguées.

4. Les graves inondations de 2017 ont continué d'avoir des conséquences sur au moins 8 millions de personnes, faisant des morts et des blessés, entraînant des pertes de bétail et de ressources alimentaires et causant des dégâts aux habitations et aux infrastructures agricoles. Outre la destruction de réserves et de sources de produits alimentaires, ces catastrophes ont aussi des conséquences sur le système de production alimentaire dans son ensemble, sur les prix des aliments, ainsi que d'importantes répercussions sur les moyens de subsistance des populations. Il est probable que ce type de situations continue de toucher un grand nombre de personnes puisque 80 % des personnes souffrant de la faim vivent actuellement dans des zones exposées aux catastrophes et où l'environnement est dégradé¹.

5. Même si les gouvernements ont l'obligation immédiate de fournir de la nourriture, de l'eau, des abris et une assistance médicale, dans les situations d'urgence il incombe à la communauté internationale d'aider les pays qui sont dans des situations difficiles. Il est clairement établi dans l'observation générale n° 12 (1999) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur le droit à une nourriture suffisante que les États sont tenus de fournir des secours en cas de catastrophe et une aide humanitaire en période d'urgence. Cette responsabilité est universelle, normative et éthique et est également essentielle pour une paix mondiale durable, qui ne peut être atteinte que si la faim et la malnutrition sont éliminées.

6. Ces dernières décennies, le système international d'intervention humanitaire a joué un rôle fondamental s'agissant d'atténuer les conséquences négatives des conflits et des catastrophes naturelles sur la sécurité alimentaire et de réduire le nombre de morts. Bien que les ressources financières et humaines de ce système soient plus importantes que jamais, des situations d'urgence majeures simultanées ont sollicité à l'excès sa capacité d'action humanitaire et son aptitude à répondre aux demandes mondiales.

¹ Voir <https://www.wfp.org/content/how-disasters-drive-hunger>.

7. Selon la FAO, les pertes économiques mondiales dues aux catastrophes naturelles ont atteint une moyenne impressionnante de 250 à 300 milliards de dollars par an. Or, nous en savons relativement peu sur les conséquences globales de ces catastrophes sur le secteur agricole.

8. La Programme alimentaire mondial (PAM) estime que les dépenses relatives à l'aide alimentaire ont plus que doublé entre 2009 et 2016, passant de 2,2 à 5,3 milliards de dollars. Même si les montants alloués à l'aide alimentaire internationale ont augmenté en réponse aux crises humanitaires qui se multiplient, il manque encore environ 3 milliards de dollars. Presque toute l'aide étrangère destinée à la sécurité alimentaire est utilisée pour les opérations de secours à court terme, tout simplement pour maintenir des personnes en vie ; il n'y a par conséquent pas de fonds disponibles pour l'investissement agricole et le développement rural, qui pourraient accroître la qualité de la sécurité alimentaire et renforcer la résilience dans les régions exposées aux changements climatiques et aux crises dues à des conflits². D'après la Banque mondiale, chaque année les catastrophes naturelles font basculer 26 millions de personnes dans la pauvreté, ce qui sape les avancées en matière de développement et accroît la dépendance à l'aide³.

9. Même si des annonces de contribution encourageantes ont été faites à l'occasion du Sommet mondial sur l'action humanitaire de 2016 pour combler les lacunes de l'aide humanitaire, le système d'aide humanitaire d'urgence connaît des difficultés, notamment un grave déficit de financements et des problèmes en matière de direction, de coordination, de fonctionnalité et d'efficacité, en raison de la récente augmentation du nombre de catastrophes et de conflits. Toutefois, il est important de souligner que, pour ce qui est de l'assistance alimentaire en particulier, des efforts ont été faits au cours des dernières décennies pour fournir une aide alimentaire davantage adaptée au contexte, pour accroître la participation locale et éviter la dépendance ou la perturbation des systèmes alimentaires locaux, ainsi que pour appliquer une approche fondée sur les droits de l'homme dans le cadre des opérations de secours en cas de catastrophe.

10. À la suite du rapport d'activité de la Rapporteuse spéciale sur le système humanitaire et le droit à l'alimentation dans les situations de conflit (A/72/188), le présent rapport met l'accent sur le droit à l'alimentation dans le contexte des catastrophes naturelles. Se fondant sur des exemples de phénomènes météorologiques extrêmes qui se sont produits dans certains pays, tels que des sécheresses, la désertification et des inondations, ainsi que des catastrophes soudaines telles que des ouragans, des feux incontrôlés, des tsunamis et des tremblements de terre, le rapport évalue les conséquences directes et indirectes des phénomènes en question sur le droit à l'alimentation et sur les moyens de subsistance des populations, examine la manière dont ils contribuent à la faim et ce qui devrait être fait pour réduire les violations des droits de l'homme et éviter l'épuisement des ressources à long terme. La Rapporteuse spéciale conclut que, en dépit de certains résultats positifs du Sommet mondial sur l'action humanitaire, il est nécessaire d'améliorer la capacité à faire face à de telles situations et de faire en sorte qu'une plus grande attention soit accordée au renforcement de la résilience des communautés les plus touchées et les plus vulnérables, et de mettre en place des systèmes alimentaires durables. Le rapport souligne également combien il importe de parvenir à une convergence réelle entre l'aide alimentaire d'urgence, l'assistance alimentaire et la coopération au service du développement, tout en veillant à ce que le droit à l'alimentation des individus et des communautés soit réalisé non seulement grâce aux interventions humanitaires à court terme dans des situations d'urgence, mais aussi compte dûment tenu des effets à long terme. Pour atteindre ces objectifs, la vision très répandue dans les communautés de donateurs selon laquelle les interventions sont actuellement traitées comme des actions volontaires devrait être remplacée par la négociation d'une obligation légale sous la forme d'un traité multilatéral complet et d'application générale.

² Rosamond L. Naylor, « The elusive goal of global food security », *Current History* (janvier 2018).

³ Banque mondiale, *Indestructible : Renforcer la résilience des plus pauvres face aux catastrophes naturelles* (Washington, 2017).

II. Effets des catastrophes sur le droit à l'alimentation

11. Les catastrophes naturelles et les changements climatiques sont étroitement liés. Les effets négatifs des changements climatiques, comme le réchauffement de la planète, nuisent non seulement à la productivité des cultures, de l'élevage, de la pêche et de l'aquaculture, mais ont aussi une influence sur la fréquence des phénomènes météorologiques extrêmes et des catastrophes naturelles⁴. Ces phénomènes devraient devenir plus fréquents ces prochaines années et d'aucuns prédisent que leur intensité et leur ampleur pourraient augmenter.

12. L'intensification et la répétition des catastrophes naturelles amplifient aussi les conséquences sur les populations et, partant, les risques d'atteintes aux droits de l'homme, étant donné que « [d]es phénomènes météorologiques plus fréquents et intenses compliqueront également la logistique de la distribution de produits alimentaires pendant les situations d'urgence »⁵.

13. Les années 2015 et 2016 ont été particulièrement difficiles pour ce qui est des catastrophes naturelles graves. El Niño a eu des effets dévastateurs sur les pays de l'Afrique australe, laissant 12 millions de personnes dans une situation d'insécurité alimentaire⁶. En 2016, ce phénomène a causé une baisse des précipitations qui a donné lieu à une sécheresse intense et prolongée dans certaines zones tandis que des pluies diluviennes dans d'autres régions ont provoqué des inondations catastrophiques. Ces événements ont eu de graves conséquences sur la production agricole, l'élevage et les moyens de subsistance, ont réduit les échanges agricoles et donné lieu à des flambées des prix alimentaires, en particulier dans les pays qui n'avaient pas la capacité adéquate pour réagir, ainsi que parmi les populations dont la résilience était faible⁷.

14. Le Secrétaire général de l'ONU a nommé deux envoyés spéciaux et les a chargés d'enquêter sur les effets du phénomène El Niño et des changements climatiques. Dans leur rapport, ils affirment que cet épisode d'El Niño a sévèrement touché plus de 60 millions de personnes dans le monde et a conduit 23 pays d'Afrique de l'Est, d'Afrique australe, d'Amérique centrale, des Caraïbes et du Pacifique à recourir à l'aide humanitaire internationale. Les groupes les plus vulnérables, notamment, les femmes, les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées ainsi que celles vivant avec le VIH/sida, étaient les plus durement touchés par les situations d'urgence⁸.

15. Lorsque des catastrophes se produisent, les conséquences sur l'approvisionnement alimentaire sont souvent la préoccupation immédiate, mais les effets progressifs des catastrophes naturelles sur l'accessibilité, l'adéquation et la durabilité sont tout aussi importants – ils peuvent être moins visibles et pourtant durer plus longtemps.

1. Disponibilité

16. Le secteur agricole et ses sous-secteurs sont très importants pour la population rurale, qui cultive des produits pour sa propre consommation alimentaire et pour générer un revenu. Même si les effets principaux varient de manière significative en fonction du type de catastrophe et de la région, le pourcentage total de pertes et de dommages absorbés par le secteur agricole dans les pays en développement a été estimé à 22 %⁹. Si les cultures risquent davantage d'être détruites par les inondations et les tempêtes, le bétail est généralement touché par les sécheresses, et les secteurs de la pêche et de l'aquaculture sont touchés par les tempêtes, les ouragans et les cyclones. Au niveau régional, la sécheresse a

⁴ Voir A/70/287, p. 4.

⁵ Ibid.

⁶ Food Security Information Network, *Rapport mondial sur les crises alimentaires 2017*.

⁷ Ibid., p. 18.

⁸ « Preventing El Niño Southern Oscillation episodes from becoming disasters : a "blueprint for action" » (2016), p. 2.

⁹ FAO, *The Impact of Disasters on Agriculture and Food Security* (Rome, 2015), p. 11, consultable à l'adresse : www.fao.org/3/a-i5128e.pdf.

été le plus dévastatrice en Afrique subsaharienne et au Proche-Orient ; tandis que l'Asie, l'Amérique latine et les pays des Caraïbes ont été davantage touchés par des inondations¹⁰.

17. Les catastrophes naturelles détruisent également des infrastructures, des outils et du matériel, des systèmes d'irrigation, des abris pour le bétail et des installations vétérinaires essentiels. Lors du passage de l'ouragan Matthew en Haïti, dans certaines des régions les plus durement touchées près de 100 % des cultures ont été détruites¹¹. À Puerto Rico, l'ouragan Maria a dévasté la plupart des cultures de l'île. Les bananes et le café, qui constituent les exportations les plus importantes de l'île, ont été les plus fortement touchés. Après le passage de Maria, la population a été immédiatement confrontée à des pénuries alimentaires, mais l'ouragan a aussi eu des conséquences à long terme liées à la destruction de l'ensemble de l'infrastructure agricole¹².

18. En cas de tsunamis ou d'ouragans, par exemple, les travailleurs du secteur de la pêche courent eux-mêmes un grand danger, tandis que leurs outils ou leurs embarcations risquent d'être endommagés ou d'être emportés. Le tsunami de 2004 aurait tué environ 10 % des pêcheurs de la province indonésienne d'Aceh. De plus, selon des estimations, 50 % des bateaux de pêche ont été endommagés ou perdus¹³. Suite à la mission qu'elle a effectuée aux Philippines en 2014, après le passage du typhon Haiyan, la Rapporteuse spéciale a indiqué que la production halieutique avait beaucoup baissé¹⁴.

19. Les phénomènes météorologiques extrêmes et les sécheresses ont aussi des conséquences sur le bétail, qu'il s'agisse de la propagation de maladies ou de la perte d'animaux. La sécheresse qui a frappé l'Éthiopie en 2016 a entraîné un taux élevé de morbidité et de mortalité du bétail, ainsi qu'une modification des schémas migratoires des animaux¹⁵. Au Malawi, la sécheresse provoquée par El Niño a eu des effets sur la production de diverses céréales, notamment le maïs, le riz, le sorgho et le millet, conduisant à des niveaux de production agricole nettement inférieurs à la moyenne en 2015 et 2016¹⁶.

20. Les semences sont essentielles pour que les saisons de semis suivantes et les récoltes futures puissent être assurées. Des semences mal protégées risquent d'être endommagées ou d'être complètement détruites¹⁷. Les inondations peuvent endommager les installations de stockage de semences et les semences elles-mêmes peuvent être mouillées, ce qui compromet leur utilisation potentielle. Après le tremblement de terre au Népal en 2015, il a été signalé qu'une grande quantité de semences avaient été endommagées ou perdues et que les installations de stockage avaient subi des dégâts¹⁸.

2. Accessibilité

21. Les catastrophes naturelles affectent de diverses manières l'accès à la nourriture. Elles contribuent à la hausse des prix alimentaires sur les marchés locaux due à la rareté des matières premières. Elles peuvent aussi donner lieu à une hausse du chômage ou à une baisse des salaires pour les employés agricoles, réduisant par conséquent leur pouvoir d'achat¹⁹. Ces faits produisent une érosion des moyens de subsistance, en particulier dans les zones rurales.

¹⁰ Ibid., p. 31.

¹¹ Voir <https://wfp-americas.exposure.co/a-timeline-of-wfps-response-to-hurricane-matthew-in-haiti>.

¹² Voir www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22326&LangID=E.

¹³ FAO, « *An Overview of the Impact of the Tsunami on Selected Coastal Fisheries Resources in Sri Lanka and Indonesia* » (Bangkok, 2007), p. 31.

¹⁴ Voir A/HRC/31/51/Add.1.

¹⁵ FAO, *El Niño Response Plan 2016*, p. 10, consultable à l'adresse : www.fao.org/fileadmin/user_upload/emergencies/docs/FAO-Ethiopia-ElNino-Response-Plan-2016.pdf ; et FAO, « Ethiopia situation report – April 2016 », consultable à l'adresse : www.fao.org/fileadmin/user_upload/emergencies/docs/FAO%20Ethiopia%20Situation%20Report%20-%20April%202016.pdf.

¹⁶ Food Security Information Network, *Rapport mondial sur les crises alimentaires 2017*, p. 83.

¹⁷ Tejendra Chapagain et Manish N. Raizada, « Impacts of natural disasters on smallholder farmers : gaps and recommendations », *Agriculture and Food Security*, vol. 6, n° 1 (2017).

¹⁸ Voir http://nepal.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/PDNA_volume_BFinalVersion.pdf.

¹⁹ FAO, *The Impact of Disasters on Agriculture and Food Security*.

22. En 2010, au Pakistan, les très fortes pluies de mousson ont provoqué des inondations qui ont touché plus de 20 millions de personnes et sérieusement perturbé le transport des produits alimentaires à l'intérieur du pays puisque les réseaux routiers et ferroviaires ont été endommagés²⁰. De plus, dans certaines régions, une diminution de la capacité des marchés a été signalée car les installations de vente et de stockage des marchandises ont été endommagées par les inondations²¹.

23. Au Lesotho, en 2016, la sécheresse liée au phénomène El Niño a perturbé la saison des récoltes et a causé une baisse de la production et une envolée des prix des denrées alimentaires. Dans ce contexte, les pressions sur les moyens de subsistance ont poussé de nombreux ménages à emprunter ou à contracter un crédit pour acheter de la nourriture et ont même conduit des personnes à entreprendre des activités illégales²².

24. En 2015 et 2016, en Éthiopie, l'insécurité alimentaire, en partie causée par la sécheresse intense et prolongée due au phénomène El Niño, a poussé de nombreux petits exploitants agricoles à recourir à des stratégies d'adaptation de dernier ressort comme la vente de leur bétail et de leurs biens agricoles²³. Les stratégies d'adaptation préjudiciables ont des conséquences à long terme sur la réalisation du droit à l'alimentation. En cas de perte de biens, la capacité d'investissement déjà faible des petits exploitants agricoles et des petits pêcheurs dans du matériel ou des semences de qualité peut être mise à mal. Certains peuvent ne pas être capables de réinvestir dans de tels biens parce qu'ils n'ont pas d'assurance ou ne peuvent pas obtenir de crédits et d'autres peuvent décider d'opter pour des cultures ou des technologies agricoles moins durables²⁴.

3. Adéquation

25. Une nourriture adéquate est une nourriture qui répond aux besoins nutritionnels (compte tenu notamment de l'âge, des conditions de vie, de l'état de santé, du travail et du sexe de la personne), qui est propre à la consommation humaine, qui ne contient pas de substances nocives et qui est culturellement acceptable et nutritive. Les catastrophes naturelles ont des effets négatifs sur l'adéquation alimentaire, en particulier en ce qu'elles peuvent nuire à la qualité des aliments consommés, ce qui augmente les risques de malnutrition.

26. Comme on le verra plus loin, lorsqu'une catastrophe naturelle frappe des communautés pauvres, l'état nutritionnel des enfants est une préoccupation majeure, que ce soit immédiatement après la catastrophe ou à long terme. Selon le PAM, dans les pays en développement, les variations de taille sont déterminées pour plus de 20 % par des facteurs environnementaux, en particulier les sécheresses, qui ont de graves effets sur la diversité nutritionnelle et réduisent la consommation alimentaire globale²⁵.

27. Après différents types de catastrophes naturelles, la nourriture peut être contaminée dans les régions touchées, ce qui augmente le risque de maladies d'origine alimentaire. De mauvaises conditions d'hygiène, un manque d'eau salubre, la destruction d'infrastructures et l'absence de conditions adaptées à la préparation de la nourriture ont entraîné une recrudescence massive des maladies d'origine alimentaire²⁶. Les cultures peuvent aussi être contaminées par des métaux lourds, des produits chimiques, des bactéries et des champignons. Bien souvent, il est difficile de déterminer quels contaminants se trouvent dans les cultures inondées²⁷.

²⁰ PAM, « Pakistan flood impact assessment » (2010), p. 8, consultable à l'adresse : <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/ena/wfp225987.pdf>.

²¹ Ibid., p. 9.

²² Food Security Information Network, *Rapport mondial sur les crises alimentaires 2017*, p. 75.

²³ Ibid., p. 28.

²⁴ Anastasia Telesetsky, « An evolving role for law and policy in addressing food security before, during and after a disaster », *Research Handbook on Disasters and International Law*, Susan C. Breau et Katja L.H. Samuel, éd. (Edward Elgar, 2016), p. 265.

²⁵ Voir www.wfp.org/disaster-risk-reduction/how-disasters-affect-hunger.

²⁶ Organisation mondiale de la Santé, « Ensuring food safety in the aftermath of natural disasters », consultable à l'adresse : www.searo.who.int/entity/emergencies/documents/guidelines_for_health_emergency_fsadvice_tsunami.pdf?ua=1.

²⁷ Voir www.fda.gov/Food/RecallsOutbreaksEmergencies/Emergencies/ucm112723.htm.

4. Durabilité

28. Les catastrophes naturelles peuvent avoir des effets à long terme sur le droit à l'alimentation car elles mettent en danger des ressources environnementales fondamentales et des écosystèmes tout entiers, qui sont essentiels pour une production alimentaire durable. La contamination des sols et de l'eau est une conséquence environnementale importante des tempêtes, des tsunamis et des inondations. La salinisation de masses d'eau comme les rivières, les puits, les lacs intérieurs et les nappes phréatiques nuit à la fertilité des terres agricoles, ce qui réduit le rendement des cultures à moyen et à long terme²⁸.

29. Les catastrophes réduisent aussi la capacité de défense de la nature et amplifient les effets des catastrophes futures. Il est probable que la disparition d'obstacles naturels, tels que les forêts, qui protègent contre le vent, et les mangroves, qui évitent l'érosion, augmente l'exposition de certaines régions aux catastrophes naturelles²⁹. La FAO a indiqué que les inondations qui ont touché le Pakistan en 2010 avaient eu des conséquences sur les ressources naturelles et avaient notamment endommagé ou détruit des arbres, des forêts et des zones forestières, des plantations, des pépinières, des mangroves, des zones humides, la faune et de la flore, ainsi que d'autres actifs naturels qui assurent la pérennité de l'agriculture et des moyens de subsistance³⁰.

30. Les glissements de terrain endommagent sérieusement les sols, les infrastructures agricoles et les réserves de semences et de nourriture. Il est important de mettre en œuvre des mesures de prévention comme des activités de préservation des forêts ou l'aménagement des bassins versants pour faire face à de telles situations et prévenir l'érosion³¹.

31. La biodiversité est essentielle pour la préservation de l'écosystème. Comme souligné dans un récent 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, « [l]a biodiversité est particulièrement importante pour la stabilité et la résilience des sources de nourriture » et contribue à la sécurité alimentaire globale³². Si l'érosion de la biodiversité fait partie des conséquences que subissent les écosystèmes lors de catastrophes, une grande biodiversité peut jouer un rôle fondamental dans la gestion des risques de catastrophe avant, pendant et après un événement en promouvant la résistance, en renforçant la résilience et en soutenant le relèvement³³. En outre, une perte directe de biodiversité peut réduire la disponibilité des aliments issus de la flore et de la faune sauvages – une stratégie d'adaptation vers laquelle certains se tournent pour s'en sortir en cas de catastrophes³⁴.

32. La résilience peut être renforcée par la fourniture d'une assistance au bétail dès le début des situations d'urgence, par exemple par des services de vaccination et par la mise en place de centres mobiles de distribution de nourriture pour faciliter la mobilité des troupeaux. Un décaissement des banques de semences pour aider les agriculteurs à rétablir leurs systèmes de semences peut aussi être un élément efficace d'une intervention en cas d'urgence, tout comme le fait de permettre la création de micro-jardins afin que les familles déplacées puissent cultiver des produits alimentaires où qu'elles se trouvent, souvent sans devoir acquérir des terres supplémentaires (par exemple, « un jardin sur le toit » ou « un jardin dans un sac »).

33. La fourniture de matériel de pêche et l'offre de formations se sont également révélées utiles pour les personnes bloquées par un conflit ou par une catastrophe naturelle et qui sont obligées de se procurer elles-mêmes leur nourriture. D'autres initiatives visent à faire en sorte que les marchés continuent de fonctionner – par exemple des mesures visant à encourager les commerçants et à leur assurer un soutien pour qu'ils puissent fournir les

²⁸ Voir www.sms-tsunami-warning.com/pages/tsunami-effects#.Wiqg_PIN-k4.

²⁹ FAO, *The Impact of Disasters on Agriculture and Food Security*, p. 17.

³⁰ *Ibid.*, p. 22.

³¹ Voir <http://www.fao.org/emergencies/urgences/glissemmentsdeterrain/fr>.

³² Voir A/HRC/34/49, par. 19.

³³ Voir http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/174012/1/9789241508537_eng.pdf.

³⁴ *Ibid.*

produits alimentaires de base et renforcer les réseaux d'approvisionnement, ou des investissements dans des projets d'irrigation destinés à assurer la pérennité des moyens de subsistance des agriculteurs et des éleveurs en période de crise.

III. Effets des catastrophes sur les personnes ayant des besoins spéciaux

34. Les catastrophes naturelles touchent de manière disproportionnée les personnes les plus vulnérables, rendant l'exercice du droit à l'alimentation encore plus compliqué pendant et après une catastrophe pour les personnes qui ont des besoins spéciaux. La subsistance de plus de 75 % des pauvres dans le monde est directement liée aux ressources naturelles³⁵. Ces personnes ont une épargne limitée, dépendent de l'agriculture pour leur subsistance et sont de plus en plus exposées aux risques de catastrophe. Selon la Banque mondiale, les populations pauvres sont généralement davantage exposées aux catastrophes naturelles, perdent une plus grande proportion de leur richesse quand elles sont touchées, et bénéficient souvent d'un moindre soutien de la part de leur famille et de leurs amis, des systèmes financiers, voire même des autorités³⁶.

35. Plus particulièrement, les communautés locales et traditionnelles qui sont marginalisées, comme les peuples nomades ou autochtones, ainsi que les paysans, font l'objet d'un déni d'accès aux terres, à la pêche et à la chasse ; sont privées d'accès à une nourriture adéquate et culturellement acceptable ; voient leur savoir traditionnel se perdre ; et sont touchées par l'appauvrissement de la biodiversité et la dégradation des écosystèmes.

36. Les fermiers, les paysans et les communautés autochtones qui pratiquent une agriculture de subsistance dépendent généralement des terres les moins bonnes, y compris les flancs de coteau, les déserts et les plaines inondables et souffrent souvent d'insécurité alimentaire chronique. Ils peuvent aussi ne pas avoir accès aux dispositifs officiels de protection sociale. Les individus et les communautés qui sont déjà vulnérables ont une capacité moindre à faire face aux catastrophes naturelles et peuvent devoir contracter des dettes écrasantes et recourir à d'autres mesures encore plus extrêmes.

37. Les personnes handicapées, les personnes âgées, les personnes vivant avec le VIH/sida ou celles qui sont malades et qui vivent dans la pauvreté ainsi que les déplacés internes, les migrants et les réfugiés sont extrêmement vulnérables. Les catastrophes sont l'une des principales raisons pour lesquelles des personnes quittent leur foyer en quête de conditions supportables, devenant souvent des réfugiés. Dans son précédent rapport, le Rapporteur spécial avait accordé une attention particulière aux déplacés internes et aux réfugiés dans le contexte des conflits, avait mis en avant les éventuelles conséquences supplémentaires sur les communautés d'accueil et avait affirmé que les personnes qui fuyaient étaient souvent contraintes d'abandonner tous leurs biens et que les frais de voyage, le peu de possibilités de gagner de l'argent ainsi que les droits limités dont elles jouissaient dans le pays d'accueil pouvaient nuire à leur indépendance économique.

1. Les enfants

38. Les enfants sont particulièrement vulnérables dans la mesure où leur accès à la nourriture est intrinsèquement limité parce qu'ils sont tributaires de ceux qui s'occupent d'eux pour leur ration alimentaire quotidienne, en particulier pendant les 1 000 premiers jours de leur vie³⁷. Pendant cette période, il est essentiel qu'ils aient une alimentation adéquate pour surmonter les maladies infantiles mortelles³⁸. Les catastrophes naturelles peuvent entraîner une baisse considérable des revenus des ménages, limitant ainsi la capacité de ceux qui s'occupent des enfants à subvenir aux besoins nutritionnels essentiels de ceux-ci.

³⁵ FAO, *L'avenir de l'alimentation et de l'agriculture : Tendances et défis* (Rome, 2017), p. 68, consultable à l'adresse : www.fao.org/3/a-i6583e.pdf.

³⁶ Banque mondiale, *Indestructible*, p. 26.

³⁷ Carolyn Kousky, « The future of children », *Children and Climate Change*, vol. 26, n° 1 (2016), p. 73 à 92, voir p. 75 et 76.

³⁸ Voir A/71/282, p. 5.

39. Selon le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), quelque 535 millions d'enfants, soit près d'un enfant sur quatre, vivent dans des pays touchés par des conflits ou des catastrophes, où ils sont souvent privés d'accès aux soins médicaux, à un enseignement de qualité et à une alimentation et une protection adéquates³⁹. Les carences nutritionnelles ou vitaminiques dont souffre un enfant peuvent avoir des répercussions à long terme sur sa croissance et sa vie adulte, notamment des dysfonctionnements du système immunitaire pouvant entraîner des maladies, des affections chroniques ou la mort. En outre, les enfants qui souffrent de malnutrition sont plus vulnérables aux catastrophes naturelles⁴⁰.

40. Ainsi, une étude a révélé qu'au Pérou, à la suite des fortes pluies provoquées par le phénomène El Niño entre 1997 et 1999, des enfants ont souffert de problèmes de croissance⁴¹. Cette même étude a également montré que, dans cette région, les catastrophes associées au phénomène ont engendré nombre de difficultés pour les ménages, notamment des pénuries alimentaires, un manque de soins médicaux adaptés et d'eau salubre, une recrudescence du paludisme et des maladies diarrhéiques, ainsi que des pertes de récoltes et de bétail entraînant une chute de revenus⁴².

41. Aux Philippines, au cours des deux dernières décennies, 15 fois plus d'enfants – des filles pour la plupart – sont morts au cours des vingt-quatre mois qui ont suivi le passage d'un typhon que lors du passage du typhon lui-même⁴³.

42. En novembre 2017, le Viet Nam a été frappé par un violent typhon qui a eu des conséquences directes sur l'état nutritionnel de 150 000 enfants.

43. Des études menées au Bangladesh révèlent une hausse des taux d'émaciation et d'hypotrophie nutritionnelle chez les enfants d'âge préscolaire à la suite d'inondations, en raison d'un accès restreint aux denrées alimentaires, de difficultés accrues à offrir des soins adaptés et d'une plus grande exposition aux contaminants⁴⁴.

44. Selon le bureau du PAM en Zambie, le risque d'avoir une taille et un poids inférieurs à la moyenne est jusqu'à 12 % plus important pour les enfants nés en période de sécheresse que pour les enfants nés alors que le pays ne connaissait pas de crise.

45. À Madagascar, au cours de l'été 2016, l'UNICEF a signalé que la sécheresse et la situation consécutive à la sécheresse nuisaient toujours à l'état nutritionnel des enfants. Les habitants se heurtaient à des problèmes particuliers dus aux faibles taux de précipitation et notamment à la formation de flaques dans lesquelles ils prélevaient une eau peu abondante mais contaminée⁴⁵.

46. De plus, au lendemain d'une catastrophe naturelle, les enfants pauvres sont souvent retirés de l'école ou empêchés de s'y rendre, et poussés à travailler. Après le passage de l'ouragan Mitch en 1998 au Nicaragua, il a été établi que le taux de participation des enfants à l'activité économique avait augmenté de 58 % dans les zones touchées (soit une hausse de 8,5 points de pourcentage)⁴⁶.

2. Les femmes

47. Partout dans le monde, les femmes et les filles souffrent déjà de nombreuses inégalités ancrées dans des pratiques sociales et des lois qui limitent leur accès aux ressources et compromettent leur sécurité alimentaire et leur nutrition.

³⁹ Voir www.unicef.org/media/media_93863.html.

⁴⁰ UNICEF, *Children's Vulnerability to Climate Change and Disaster Impacts in East Asia and the Pacific* (Bangkok, 2011) ; voir aussi A/71/282, p. 4.

⁴¹ Voir Carolyn Kousky, p. 79 ; Heather E. Danysh *et al.*, « El Niño adversely affected childhood stature and lean mass in northern Peru », *Climate Change Response 1* (2014), p. 1 à 10.

⁴² Heather E. Danysh *et al.*, « El Niño adversely affected childhood stature and lean mass in northern Peru ».

⁴³ Voir www.wfp.org/disaster-risk-reduction/how-disasters-affect-hunger.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ UNICEF, « Madagascar : El Niño drought, humanitarian situation report No. 2 » (juillet 2016).

⁴⁶ Voir Carolyn Kousky, p. 86.

48. Comme la Rapporteuse spéciale l'a indiqué dans son rapport de 2016 (A/HRC/31/51), les femmes sont plus vulnérables que les hommes dans les situations consécutives à une catastrophe. En cas de catastrophe naturelle, elles doivent endosser davantage de responsabilités dans le ménage alors que leur accès aux ressources diminue. L'approvisionnement quotidien des ménages en nourriture, en eau et en combustible après une catastrophe représente une lourde charge de travail, assumée en grande partie par les femmes. Dans de nombreuses zones rurales, les femmes et les filles consacrent la majeure partie de leur temps à l'agriculture de subsistance et à la collecte d'eau et de combustible. Or, à la suite d'une catastrophe, ces tâches demandent plus de temps.

49. Lors des tremblements de terre qui ont frappé le Népal en 2015, la répartition traditionnelle des rôles s'est accentuée, avec pour corollaire une augmentation de la charge de travail des femmes dans un pays où elles travaillent déjà jusqu'à seize heures par jour⁴⁷. Une telle situation entraîne une diminution du temps consacré à la production alimentaire et à la cuisine et compromet la santé et la sécurité des femmes, non sans conséquences sur la sécurité alimentaire et le bien-être nutritionnel de la famille⁴⁸.

50. La baisse de la qualité de l'eau après une catastrophe n'a pas non plus les mêmes répercussions selon le sexe. Les femmes sont physiquement plus exposées aux maladies transmises par l'eau dans la mesure où elles sont responsables de l'approvisionnement en eau et des tâches ménagères. Par ailleurs, la diminution des ressources en eau peut entraîner une détérioration de l'état de santé des femmes du fait de l'augmentation de leur charge de travail et d'une dégradation de leur état nutritionnel. Ainsi, au Pérou, dans le sillage du phénomène El Niño en 1997 et 1998, la malnutrition des femmes a été une cause majeure de maladies périnatales⁴⁹.

51. Il importe également de souligner que les changements climatiques amplifient le stress psychologique associé aux catastrophes, augmentant le risque que les femmes soient victimes de violences, de harcèlement sexuel ou de la traite. Certaines femmes étant contraintes de se prostituer, la prévalence du VIH est plus élevée dans les zones rurales d'Afrique gravement touchées par la sécheresse⁵⁰.

52. Les femmes qui vivent dans des camps de réfugiés ou qui sont déplacées dans leur propre pays se heurtent à des difficultés particulières. Elles ne peuvent pas facilement fuir une catastrophe ou une zone dangereuse lorsqu'elles sont enceintes, lorsqu'elles ont à charge des enfants ou des personnes âgées, ou lorsque des mœurs sociales limitent leur présence dans les espaces publics ou leur imposent un code vestimentaire restrictif. Si elles parviennent malgré tout à fuir la zone sinistrée, elles sont exposées aux mauvais traitements dans les camps pour réfugiés ou déplacés et courent notamment un risque accru d'être victimes de violences sexuelles ou sexistes, n'ont pas accès dans des conditions d'égalité à la formation et aux débouchés économiques et souffrent de l'insuffisance ou de la mauvaise qualité des soins en matière de santé procréative. Les discriminations préexistantes à l'égard des femmes dans ces domaines sont exacerbées et contribuent aux violations du droit des femmes au logement et de leur droit à la terre et à la propriété⁵¹.

3. Les personnes vivant avec le VIH/sida

53. Les personnes qui vivent avec le VIH/sida dans des zones sinistrées sont particulièrement vulnérables dans la mesure où le manque de nourriture, notamment de certains nutriments essentiels, peut accélérer le passage du VIH au sida⁵². Leurs besoins

⁴⁷ Voir http://norlha.org/wp-content/uploads/2015/04/Impact_of_natural_disaster_on_girls_and_women_Norlha_June_2015.pdf.

⁴⁸ Banque mondiale, FAO, Fonds international de développement agricole, *Gender in Agriculture Sourcebook* (Washington, 2009), p. 455 et 456.

⁴⁹ Voir A/70/287.

⁵⁰ Marshall Burke, Erick Gong et Kelly Jones, « Income shocks and HIV in Africa », *The Economic Journal*, vol. 125, n° 585 (2015), p. 1157 à 1189.

⁵¹ Voir A/HRC/23/44, par. 21 et 22.

⁵² Fiona Samuels, Paul Harvey et Thobias Bergmann, « HIV and AIDS in emergency situations : synthesis report », Overseas Development Institute (2008).

énergétiques sont supérieurs à ceux d'une personne séronégative, en bonne santé, de condition physique similaire, de même âge et de même sexe⁵³.

54. Le taux de prévalence du VIH/sida est élevé en Afrique subsaharienne et la région est régulièrement touchée par des catastrophes naturelles. De plus, dans les zones rurales où le VIH est endémique, ce taux a augmenté de 11 % à chaque épisode de sécheresse récent⁵⁴.

55. Comme ONUSIDA l'a indiqué dans une récente fiche d'information consacrée aux régions de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe, les risques et la vulnérabilité sont souvent exacerbés – en particulier chez les femmes et les filles – par la volatilité des revenus et l'insécurité alimentaire dus à une série de facteurs tels que la migration de travail, le mariage précoce de filles et de jeunes femmes à des hommes plus âgés dans un souci de sécurité économique, ainsi que les rapports sexuels échangés contre de la nourriture ou de l'argent⁵⁵. Ces situations engendrent aussi une augmentation des risques de transmission de maladies dues aux stratégies d'adaptation de dernier ressort dans certaines régions.

56. Les catastrophes naturelles peuvent aussi être à l'origine d'une montée de la violence sexiste, y compris la violence sexuelle⁵⁶, et d'une hausse de la prévalence des maladies. De tels risques sont exacerbés si les préservatifs sont rares ou introuvables⁵⁷. En outre, le taux de transmission mère-enfant, notamment par l'allaitement maternel, augmente sous l'effet d'une catastrophe naturelle.

IV. Le droit des droits de l'homme dans les situations de catastrophe

1. Le droit relatif aux interventions en cas de catastrophe

57. Les catastrophes naturelles sont à l'origine de souffrances humaines à grande échelle, et il est difficile d'y apporter une réponse adaptée. Outre le droit des droits de l'homme, d'autres branches du droit, telles que le droit relatif aux interventions en cas de catastrophe, le droit humanitaire, le droit de l'environnement, le droit relatif aux changements climatiques, le droit des réfugiés, le droit commercial, le droit du développement et le droit économique, ainsi que des textes non contraignants et des résolutions de l'Assemblée générale élaborés par des acteurs humanitaires gouvernementaux et non gouvernementaux, contiennent des normes qui sont pertinentes dans le contexte de catastrophes naturelles ou causées par l'homme. Néanmoins, il n'existe pour l'heure aucun traité multilatéral, global et intégré relatif aux interventions en cas de catastrophe qui soit d'application générale.

58. Bien que le cadre juridique soit fragmenté et incertain, des mesures positives ont récemment été prises en vue de mettre en œuvre une approche fondée sur les droits de l'homme en cas de catastrophe, notamment dans les domaines de l'aide et de l'assistance alimentaires. Une telle approche présente des avantages considérables dans les situations de catastrophes, en cela notamment qu'elle permet d'éviter la discrimination, donne la priorité aux populations vulnérables et prévoit des obligations mesurables et contraignantes s'appuyant sur des mécanismes de responsabilisation. Pourtant, l'application du principe de responsabilité demeure difficile aux niveaux national et international en raison de la complexité du système humanitaire.

⁵³ Agence des États-Unis pour le développement international (USAID), « Nutrition and HIV/AIDS : evidence, gaps, and priority actions » (2004).

⁵⁴ ONUSIDA, « Building resilience to drought and disease : how UNAIDS is supporting Eastern and Southern Africa in the face of El Niño » (2016).

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Fiona Samuels, Paul Harvey et Thobias Bergmann, « HIV and AIDS in emergency situations : synthesis report », p. vii.

⁵⁷ Ibid., p. 11.

Définition des urgences et des catastrophes

59. Il existe une tendance à exagérer la distinction entre catastrophe naturelle et catastrophe causée par l'homme. La plupart des catastrophes naturelles ne peuvent pas être simplement qualifiées de « naturelles », ce qui dégagerait effectivement les responsables directs et indirects de toute responsabilité. Or la plupart du temps, les deux caractéristiques sont liées. Les interactions entre la nature et l'activité humaine doivent être mieux cernées du point de vue conceptuel et en termes d'objectifs fixés dans les politiques, et une démarche préventive convient dans les deux cas. Étant donné que la plupart des catastrophes naturelles font davantage de victimes parmi les personnes pauvres et défavorisées, il importe de donner une définition juridique du terme « catastrophe » et de déterminer qui portera la responsabilité des conséquences d'une catastrophe.

60. Dans une récente étude, le Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme a qualifié les « situations d'urgence » de situations dans lesquelles, dans le contexte d'une catastrophe naturelle ou d'un conflit, « les familles et les communautés locales ne peuvent plus faire face à la situation ou la surmonter par leurs propres moyens »⁵⁸. Selon la Commission du droit international, on entend par « catastrophe » « un événement ou une série d'événements calamiteux provoquant des pertes massives en vies humaines, de grandes souffrances humaines et une détresse aiguë, des déplacements massifs de population, ou des dommages matériels ou environnementaux de grande ampleur, perturbant ainsi gravement le fonctionnement de la société »⁵⁹.

61. Du point de vue de la sécurité alimentaire, une « catastrophe » est un événement qui, non seulement touche directement une grande partie de la population et limite la disponibilité d'une nourriture nutritive, culturellement acceptable et salubre et l'accès à une telle nourriture, mais peut aussi, comme indiqué plus haut, entraîner l'affaiblissement des structures de gouvernance, une déstabilisation du marché des denrées alimentaires et la destruction des moyens de subsistance, rendant ainsi les populations qui vivent dans l'insécurité alimentaire encore plus susceptibles de connaître d'autres crises⁶⁰. Une catastrophe donne généralement lieu à une intervention d'urgence qui ne permet pas vraiment de lutter contre les causes profondes ou les conséquences à long terme de l'événement. D'ailleurs, les interventions d'urgence font partie de ce que l'on pourrait appeler le « cycle des catastrophes »⁶¹.

62. Face à l'absence de mécanismes juridiques contraignants, aux divergences d'interprétation et à l'augmentation du nombre de catastrophes dans le monde, la Commission du droit international a élaboré 21 projets d'article consacrés à des questions allant du rôle de l'État touché dans la coordination d'une intervention internationale en cas de catastrophe à la reconnaissance des droits de l'homme dans le contexte d'une catastrophe naturelle. Dans le projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe qu'elle a élaboré en 2016, la Commission adopte explicitement une approche axée sur les droits de l'homme, affirmant notamment la dignité humaine, pour parer à la vulnérabilité dans les situations d'urgence⁶². Le Rapporteur spécial de la Commission chargé du sujet a contribué au débat qui anime la communauté humanitaire, notant que l'approche « fondée sur les droits » et l'approche plus traditionnelle « fondée sur les besoins » n'étaient pas nécessairement incompatibles, et même plutôt complémentaires⁶³. En outre, s'il admet que c'est l'État touché par une catastrophe qui porte la responsabilité principale, il adopte une approche novatrice en suggérant que la responsabilité de la protection des droits de l'homme pourrait être sur le point d'être « déterritorialisée »,

⁵⁸ Voir A/HRC/28/76.

⁵⁹ Voir A/71/10, par. 48.

⁶⁰ FAO, « The right to adequate food in emergency programmes » (Rome, 2014), p. 3.

⁶¹ Daniel A. Farber, « International law and the disaster cycle », *The International Law of Disaster Relief*, (Cambridge University Press, 2014), p. 9.

⁶² Voir A/71/10, par. 48.

⁶³ Commentaire relatif à l'article 2.

proclamant et établissant une obligation internationale de coopérer⁶⁴. Le projet d'articles rappelle clairement à la communauté internationale les responsabilités que les acteurs externes ont à l'égard des populations touchées par une catastrophe. Dans le même temps, le projet d'articles porte principalement sur les droits et obligations des États et non sur ceux des acteurs non étatiques⁶⁵, tandis que le terme « communauté internationale » y est employé pour désigner l'ensemble des acteurs concernés : États tiers, organisations intergouvernementales et organisations non gouvernementales (ONG) aptes à apporter une aide humanitaire⁶⁶.

63. À la différence du projet d'articles de la Commission du droit international, l'opinion qui continue de prédominer concernant les secours fournis par la communauté internationale en cas de catastrophe est que cette assistance repose sur une base volontaire, ce qui implique que les populations touchées restent tributaires d'élan d'altruisme, qui sont souvent imprévisibles, liés à des partis pris politiques et arbitraires⁶⁷.

64. Il convient de noter que le rapport du Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme (A/HRC/28/76) ne mentionne pas les travaux de la Commission du droit international sur la protection des personnes en cas de catastrophe ni les travaux sur les obligations juridiques internationales des États et des acteurs non étatiques entrepris par le Rapporteur spécial de la Commission. Il est essentiel, pour parvenir à une approche véritablement coordonnée en matière de normes relatives aux droits de l'homme au sein du système des Nations Unies, de mettre en commun les projets, les travaux de recherche et les activités⁶⁸.

2. Le système des droits de l'homme

65. Divers mécanismes des Nations Unies fondés sur la Charte ou sur des traités, ainsi que des dispositifs et procédures institutionnels tels que la Commission du droit international, le Conseil des droits de l'homme et son Examen périodique universel, les mandats thématiques et les organes de surveillance de l'application des traités, se penchent sur les liens qui existent entre les droits de l'homme et les catastrophes, mais pas de manière coordonnée et cohérente. Les dispositions générales relatives aux droits de l'homme peuvent s'appliquer aux populations touchées par une catastrophe, mais elles ne portent pas spécifiquement sur les difficultés qui surviennent généralement à la suite d'une catastrophe⁶⁹. Au lieu de cela, chaque violation des droits de l'homme, qu'elle concerne l'accès à l'alimentation, à une eau salubre, à la santé et à un abri ou autre, est étudiée séparément, sans que soit pris en considération le contexte plus large dans lequel elle s'inscrit, notamment la détresse de toute une communauté.

66. Il aura fallu attendre 2013 pour que le système de protection des droits de l'homme des Nations Unies aborde la question des catastrophes naturelles de manière systématique. La résolution 22/16 du Conseil des droits de l'homme, dans laquelle le Conseil demande que soient menés des travaux de recherche concernant les meilleures pratiques et les difficultés recensées en ce qui concerne la promotion et la protection des droits de l'homme dans les situations consécutives à une catastrophe ou à un conflit, constitue le premier acte officiel de reconnaissance des incidences qu'ont les catastrophes naturelles et celles causées par l'homme sur les droits de l'homme. Toutefois, le texte ne mentionne pas la préparation en prévision des catastrophes.

⁶⁴ Therese O'Donnell et Craig Allan, « Identifying solidarity : the ILC project on the protection of persons in disasters and human rights », *George Washington International Law Review*, vol. 49, n° 1, p. 53 à 95 (2016).

⁶⁵ Dug Cubie et Marlies Hesselman, « Accountability for the human rights implications of natural disasters : a proposal for systemic international oversight », *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 33/1 (2015), p. 18.

⁶⁶ Voir A/71/10, p. 70.

⁶⁷ Therese O'Donnell et Craig Allan, « Identifying solidarity : the ILC project on the protection of persons in disasters and human rights ».

⁶⁸ Dug Cubie et Marlies Hesselman, « Accountability for the human rights implications of natural disasters : a proposal for systemic international oversight », p. 24.

⁶⁹ Therese O'Donnell et Craig Allan, « Identifying solidarity : the ILC project on the protection of persons in disasters and human rights ».

67. La même année, l'Assemblée générale a consacré sa résolution 67/87 à l'obligation pour les intervenants humanitaires de rendre des comptes. Sachant que les opérations humanitaires peuvent donner lieu à de nombreuses violations des droits de l'homme, telles que l'inégalité d'accès à l'assistance, la discrimination en matière de fourniture de l'aide, les réinstallations forcées, la violence sexuelle et sexiste, la perte de papiers, l'enrôlement d'enfants dans les forces combattantes, le retour ou la réinstallation forcés ou dans des conditions peu sûres, et les problèmes relatifs à la restitution des biens, il est crucial que les intervenants humanitaires aient l'obligation de rendre des comptes⁷⁰. L'invocation de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies par le Secrétaire général dans le but d'éviter d'éventuelles demandes d'indemnisation à la suite de l'introduction du choléra par des Casques bleus lors du tremblement de terre qui s'est produit en Haïti illustre à quel point il est difficile de mettre en place des mécanismes de responsabilisation applicables aux intervenants humanitaires⁷¹.

Obligations des États

68. Comme le Comité des droits économiques, sociaux et culturels l'a fait observer, « les États ont, conformément à la Charte des Nations Unies, une responsabilité conjointe et individuelle de coopérer à la fourniture de secours en cas de catastrophe et d'une aide humanitaire en période d'urgence, y compris une assistance aux réfugiés et aux personnes déplacées dans leur propre pays. [...] Chaque État devrait contribuer à cette entreprise au maximum de ses capacités »⁷². Il convient de noter que la reconnaissance de l'indivisibilité des droits dans les situations de catastrophe constitue un élément de la jurisprudence naissante relative à la responsabilité des États⁷³. En cas d'urgence, à la différence des droits civils et politiques, il n'existe pas de clause dérogatoire permettant aux États de suspendre leurs obligations relatives au droit à l'alimentation ou à d'autres droits économiques, sociaux et culturels⁷⁴.

69. Le droit à l'alimentation dans les situations d'urgence exige des États qu'ils prennent des mesures positives non seulement pour respecter et protéger les droits de l'homme, mais aussi pour mettre en œuvre le contenu normatif des principes internationaux relatifs aux droits de l'homme. L'obligation de mise en œuvre qui incombe aux États implique qu'ils prennent des mesures énergiques pour renforcer la capacité de leurs populations à se nourrir, en repérant notamment les groupes les plus vulnérables afin de garantir leur accès à l'alimentation et en fournissant directement des denrées alimentaires lorsque des individus ou des groupes sont incapables, pour des raisons échappant à leur contrôle (catastrophe naturelle ou conflit armé par exemple), de se procurer de la nourriture en suffisance par leurs propres moyens. L'article 11 du Pacte ne prévoit aucune différenciation des obligations de l'État en fonction des causes des difficultés que connaît le pays⁷⁵.

70. Dans son observation générale n° 19 (2007) relative au droit à la sécurité sociale, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels aborde également la question des incidences des aspects financiers de la préparation aux catastrophes sur les droits de l'homme, déclarant que les États parties devraient envisager la mise en place de régimes d'assurance accessibles aux victimes de catastrophes, notamment des systèmes d'assurance contre les mauvaises récoltes ou les catastrophes naturelles⁷⁶. Bien que le Comité reconnaisse que divers droits de l'homme énoncés dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels nécessitent la prise de mesures spéciales par les

⁷⁰ Comité permanent interorganisations, *Operational Guidelines on Human Rights and Natural Disasters* (juin 2006), p. 8.

⁷¹ Dug Cubie et Marlies Hesselman, « Accountability for the human rights implications of natural disasters : a proposal for systemic international oversight », p. 23.

⁷² Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 14 (2000) sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint, par. 40 et 65, et observation générale n° 12 (1999) sur le droit à une nourriture suffisante, par. 38.

⁷³ Dug Cubie et Marlies Hesselman, « Accountability for the human rights implications of natural disasters : a proposal for systemic international oversight », p. 16.

⁷⁴ Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 12, par. 6 ; A/72/188, par. 48 à 50.

⁷⁵ Voir A/72/188, par. 47 à 61.

⁷⁶ Voir par. 28 à 50.

États en cas de catastrophe et qu'il ait entrepris de clarifier leurs obligations à cet égard, le Comité n'a pas encore élaboré de directives portant spécialement sur les conséquences des catastrophes naturelles sous la forme d'une observation générale, ce qui constituerait une avancée très utile⁷⁷.

71. Lorsqu'un État, qui porte la responsabilité première, n'a pas la capacité ou la volonté d'offrir une assistance humanitaire à sa population en détresse, les autres États et les organisations non gouvernementales ont la responsabilité subsidiaire d'agir. Ces problèmes pluridimensionnels doivent être pris en charge par la fourniture de secours d'urgence et d'une assistance humanitaire⁷⁸.

72. Même si l'assistance humanitaire externe doit être apportée à la demande des États touchés par des catastrophes naturelles, ou tout du moins avec leur accord, le refus arbitraire d'un État de recevoir une telle assistance doit être considéré comme une violation du droit international des droits de l'homme. En effet, parmi les violations du droit à une nourriture suffisante mentionnées dans l'observation générale n° 12 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels figure la « prévention de l'accès à l'aide alimentaire à caractère humanitaire en cas de conflit interne ou d'autres situations d'urgence »⁷⁹. En outre, dans les cas où le refus de l'aide mettrait en danger la vie des habitants touchés, l'État commettrait une violation du droit à la vie. D'ailleurs, en 2008, lorsque le cyclone Nargis s'est abattu sur le Myanmar, le régime militaire a dans un premier temps rejeté toutes les offres d'assistance humanitaire internationale. Ce refus a ravivé le débat concernant le conflit apparent entre le droit d'un État souverain de refuser de l'aide et le droit des êtres humains de recevoir une assistance humanitaire en cas de catastrophe naturelle. Certains ont émis l'avis controversé selon lequel le fait, pour le Myanmar, de refuser ou d'ignorer les offres d'assistance humanitaire pouvait constituer un crime contre l'humanité⁸⁰.

Organes conventionnels

73. Les organes conventionnels traitent également des situations de catastrophes, relativement à des domaines de protection spécifiques. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a fait part au Gouvernement indonésien de ses préoccupations quant à la protection des femmes rurales et à leur accès à l'assistance lors de tsunamis ou de tremblements de terre. En outre, il s'est déclaré préoccupé par les répercussions des tsunamis et des tremblements de terre au Chili, insistant pour que les plans de reconstruction tiennent dûment compte de la perspective de genre⁸¹.

74. De la même manière, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, chargé de suivre l'application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, a exprimé sa préoccupation au sujet de l'ouragan Katrina qui s'est abattu sur les États-Unis d'Amérique, soulignant la lenteur et l'insuffisance des mesures de protection du droit au logement prises après le passage de l'ouragan, en particulier pour les Afro-Américains à faible revenu⁸².

75. Aux fins d'une protection effective des enfants, le Comité des droits de l'enfant a recommandé : a) l'intégration d'activités de préparation aux catastrophes dans les programmes scolaires ; b) l'élaboration et la mise en œuvre de plans d'action ou de stratégies axés sur l'assistance et la protection ; et c) la mise en place de « lignes budgétaires stratégiques » propres à protéger les enfants vulnérables et défavorisés « même en cas de crise économique et de catastrophe naturelle ainsi que dans d'autres situations d'urgence »⁸³.

⁷⁷ Dug Cubie et Marlies Hesselman, « Accountability for the human rights implications of natural disasters : a proposal for systemic international oversight », p. 27.

⁷⁸ Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 12, par. 38.

⁷⁹ Ibid., par. 19.

⁸⁰ Matias Thomsen, « The obligation not to arbitrarily refuse international disaster relief : a question of sovereignty », *Melbourne Journal of International Law*, vol. 16 (2015), p. 3.

⁸¹ Dug Cubie et Marlies Hesselman, « Accountability for the human rights implications of natural disasters : a proposal for systemic international oversight », p. 28.

⁸² Ibid.

⁸³ Ibid., p. 29.

76. Enfin, le Comité des droits des personnes handicapées a mis sur pied des groupes de travail informels chargés de suivre les mesures de protection des personnes handicapées dans les situations de risque, notamment en cas de conflit armé, d'urgence humanitaire et de catastrophe naturelle⁸⁴.

V. Assistance alimentaire et rôle de la communauté internationale

Historique et structure

77. L'assistance alimentaire constitue l'une des formes les plus anciennes de l'aide internationale et a sauvé de nombreuses vies lors de graves crises humanitaires. Elle permet de remédier à des situations d'urgence par la fourniture de vivres aux personnes qui sont victimes d'une situation de catastrophe.

78. Dans le même temps, lorsqu'elle est mal conçue, l'aide alimentaire caritative peut faire plus de mal que de bien et peut avoir des effets néfastes sur les petits exploitants agricoles dans les pays bénéficiaires en exerçant une pression à la baisse sur les prix des denrées alimentaires sur les marchés nationaux, et nuire au commerce, aux aides à la production et au marché du travail. Certaines pratiques en matière d'aide alimentaire peuvent même parfois porter atteinte au droit à l'alimentation, lorsque la nourriture n'est pas répartie de manière équitable ou si la priorité n'est pas accordée aux personnes les plus vulnérables. L'aide alimentaire devrait servir au mieux la politique agro-alimentaire du pays bénéficiaire, fournir des moyens de subsistance pérennes et respecter les pratiques optimales relatives à l'environnement. L'argument fort simpliste selon lequel « si les gens ont faim, il suffit de leur donner à manger », qui est largement répandu, constitue un exemple d'une utilisation inadaptée de l'aide alimentaire⁸⁵. Le volontariat dans le domaine de l'assistance alimentaire est en outre humiliant pour les bénéficiaires et est par définition inconstant et souvent manipulé à des fins politiques.

79. Dans les années 1950, les principaux acteurs de l'aide alimentaire étaient les États-Unis, le Canada et l'Australie, qui fournissaient plus de 90 % du volume total de l'aide. Pendant la guerre froide, les engagements internationaux en faveur de l'aide alimentaire n'étaient que partiellement fondés sur des considérations humanitaires et répondaient souvent à des intérêts géopolitiques et économiques prioritaires. À cette époque, les programmes d'aide alimentaire consistaient principalement en une fourniture de céréales en vrac, souvent issues de la production agricole excédentaire accumulée dans les pays donateurs⁸⁶.

80. Dans les années 1970, la Communauté européenne et le Japon ont également commencé à fournir une aide alimentaire internationale. Depuis, l'Union européenne est devenue le deuxième fournisseur d'aide alimentaire. Un tiers du budget de l'Union consacré à l'aide humanitaire sert à l'assistance alimentaire d'urgence. L'Union européenne s'est dotée d'une politique souple qu'elle peut adapter selon la situation en apportant une aide financière ou une aide en nature.

81. Bien que l'aide publique au développement (APD), l'aide humanitaire d'urgence et l'aide alimentaire aient des cibles, des priorités et des financements différents et soient gérées par des structures organisationnelles différentes, les trois programmes ont une incidence significative sur l'économie locale, la structure agricole à l'échelle locale et sur le droit de la population à l'alimentation, sur les plans individuel et communautaire. Dans la plupart des cas, les bénéficiaires de longue durée de l'APD ou de l'aide alimentaire deviennent tributaires de ces dispositifs d'une manière qui empêche un développement équilibré et durable.

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Christopher B. Barrett et Daniel G. Maxwell, *Food Aid After Fifty Years : Recasting its Role* (New York, Routledge, 2005).

⁸⁶ Jennifer Clapp, *Hunger in the Balance : The New Politics of International Food Aid* (Cornell University Press, 2012).

82. Au cours des cinquante dernières années, la nature des politiques et des pratiques relatives à l'aide alimentaire a évolué, parallèlement aux changements structurels qui sont intervenus dans l'agriculture au niveau mondial et à l'évolution de la situation géopolitique. Premièrement, la valeur absolue et l'importance relative de l'aide alimentaire ont considérablement diminué. Dans les années 1960, cette aide représentait environ 20 % de l'ensemble de l'APD, mais elle est tombée à environ 5 % au début des années 2000⁸⁷.

83. Deuxièmement, au lendemain de la guerre froide, les donateurs ont commencé à orienter leur aide ou assistance alimentaire vers les pays les plus pauvres, plutôt que de donner la priorité aux considérations géopolitiques. En raison de la fréquence, de la gravité et de la durée accrues de catastrophes naturelles ou causées par l'homme qui surviennent partout dans le monde, l'aide alimentaire a été recentrée sur la nécessité de nourrir les victimes des situations d'urgence. Au début des années 2000, plus de 60 % de l'aide alimentaire était affectée à la prise en charge des situations d'urgence⁸⁸. Ces dernières années, 80 % des catastrophes ont été des phénomènes météorologiques extrêmes liés aux changements climatiques, qui ont durement frappé des régions déjà touchées par l'insécurité alimentaire, notamment des pays d'Asie du Sud, d'Afrique subsaharienne, du Moyen-Orient et d'Amérique centrale. Or la contribution de ces pays au réchauffement climatique est négligeable. En conséquence, les dispositifs de secours en cas de catastrophe et l'aide humanitaire vont presque de pair avec les politiques relatives aux changements climatiques et devraient être pris en compte dans les mesures d'adaptation et d'atténuation⁸⁹.

84. Troisièmement, les pays donateurs sont progressivement passés d'un transfert direct d'excédents de produits de base à un approvisionnement sur les marchés ouverts aux fins de l'aide alimentaire. Les États-Unis, en tant que premiers donateurs, fournissent environ 50 % de l'ensemble de l'aide alimentaire dans le monde, laquelle touche approximativement 50 millions de personnes dans 56 pays pour un coût annuel moyen de 2 à 3 milliards de dollars des États-Unis. Mais, en valeur réelle, le budget alloué par les États-Unis à l'aide alimentaire s'élève actuellement à moins du tiers de ce qu'il était en 1965. Plus de la moitié du budget consacré par les États-Unis à l'aide alimentaire internationale sert à acheminer des produits de base vitaux par l'intermédiaire d'un système complexe qui obéit à des intérêts particuliers et est entravé par les lourdeurs bureaucratiques⁹⁰. Comme l'a montré le groupe Oxfam, ce système est dépassé et inefficace pour ce qui est d'approvisionner en nourriture des personnes qui se trouvent dans le besoin⁹¹. Dans les situations d'urgence soudaines, telles que le tremblement de terre en Haïti et le cyclone qui a touché Porto Rico, les retards coûtent des vies. Ces dernières années, des réformes ont été mises en place pour remédier à ce type de situations.

85. L'aide alimentaire souffre intrinsèquement de déficiences plus générales qui nuisent fortement à l'ensemble du dispositif humanitaire. Le système humanitaire, plutôt que d'être soigneusement coordonné et conçu de manière réfléchie, s'est bâti à partir d'actions fragmentaires et se compose d'une multitude d'entités autonomes dotées de structures de gouvernance et de responsabilité distinctes – dont des ONG⁹², les organismes humanitaires des Nations Unies, le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, les organismes publics bénéficiaires et donateurs, les services humanitaires d'organisations régionales intergouvernementales, les forces armées, des institutions religieuses et des entités du secteur privé⁹³. Ce système disparate, qui manque d'encadrement et de coordination, est susceptible de souffrir d'inefficacité, d'une communication défailante, de restrictions bureaucratiques, de corruption et de processus administratifs coûteux qui font

⁸⁷ Jennifer Clapp, « Food aid », *Handbook of Globalisation and Development* (2017), p. 394.

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Voir A/70/287.

⁹⁰ En ce qui concerne l'Afrique, par exemple, 70 % du budget sont affectés au transport. Voir Medill et *USA Today*, « Hunger pains : U.S. food program struggles to move forward ».

⁹¹ Voir www.oxfamamerica.org/take-action/campaign/food-farming-and-hunger/food-aid.

⁹² Parmi les ONG disposant d'importants moyens financiers, on peut citer World Vision, CARE et Catholic Relief Services.

⁹³ Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action (ALNAP), *The State of the Humanitarian System*, éd. 2015, p. 19.

double emploi et ne permettent pas de répondre de manière rapide, souple et efficace à des besoins qui évoluent⁹⁴.

86. Le manque de financements est très préoccupant étant donné que le nombre de régions exposées aux risques de catastrophe ou de conflit augmente. Les pays donateurs ont promis d'affecter à l'APD 0,7 % de leur revenu national brut. Selon les données de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), beaucoup de pays riches n'ont pas rempli les obligations qu'ils avaient accepté de contracter ; seuls quelques-uns ont honoré leurs engagements⁹⁵.

87. Les denrées alimentaires qui proviennent de programmes d'aide alimentaire fondés sur l'offre plutôt que sur la demande, parviennent souvent à des personnes qui ne souhaitent pas les consommer, ne savent pas les cuisiner ou n'en ont pas une réelle utilité^{96,97}. En outre, la qualité des aliments est souvent mise en doute, qu'il s'agisse de semences génétiquement modifiées ou d'aliments renforcés en vitamines qui n'ont jamais été testés sur des populations importantes.

Convention de 2012 relative à l'assistance alimentaire

88. La Convention de 2012 relative à l'assistance alimentaire⁹⁸ est le seul instrument international juridiquement contraignant qui traite de la question des « besoins alimentaires et nutritionnels des populations les plus vulnérables » dans les situations d'urgence. En réalité, cet instrument existe depuis 1967 et a été continuellement remanié au fil des ans. En 1991, l'approche suivie a radicalement changé pour mettre l'accent non plus sur l'aide alimentaire en nature liée, mais sur une forme d'assistance beaucoup plus large, davantage axée sur les aspects nutritionnels de l'aide alimentaire, la protection des moyens de subsistance et l'utilisation de transferts monétaires et de bons de caisse.

89. En 2012, le terme « aide » a été remplacé par celui d'« assistance » dans le titre de la Convention, ce qui témoigne d'un certain changement de perspective. Il semble que les modifications apportées au cadre de gestion des situations d'urgence prévu par la Convention de 2012, qui englobe tous les types d'assistance alimentaire, correspondent à une assistance au développement à plus long terme, ce qui peut permettre de prévenir les distorsions des marchés locaux et de générer des bénéfices pour les producteurs locaux, mettant ainsi en adéquation les interventions en cas d'urgence avec les objectifs de développement plus généraux relatifs à la sécurité alimentaire dans les pays bénéficiaires.

90. Il semble que ce changement soit dû à des engagements pris antérieurement au niveau international, tout particulièrement la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement (2005), qui a mis fortement l'accent sur la maîtrise par les pays bénéficiaires de leurs politiques et stratégies de développement tout en soulignant qu'il incombait aux donateurs de prendre en compte les politiques alimentaires en vigueur dans ces pays⁹⁹.

91. La transition vers une dynamique d'assistance, qui offre davantage de possibilités de participation aux bénéficiaires et s'accompagne de la reconnaissance expresse du droit à l'alimentation, donne à penser que la Convention relative à l'assistance alimentaire peut contribuer à la mise en place d'un régime de gouvernance¹⁰⁰. Néanmoins, il reste un certain nombre de domaines à réformer. Par exemple, la mesure dans laquelle les bénéficiaires participent réellement aux pratiques et politiques relatives à l'assistance alimentaire n'est pas claire¹⁰¹. De même, les États bénéficiaires peuvent à présent aussi devenir partie à la

⁹⁴ ALNAP, *The State of the Humanitarian System*, éd. 2015.

⁹⁵ Voir <http://www.oecd.org/fr/cad/financementpourledeveloppementdurable/aide-au-developpement-augmente-de-nouveau-en-2016-mais-les-apports-aux-pays-les-plus-pauvres-diminuent.htm>.

⁹⁶ Rob Bailey, Chatham House, dans « Hunger pains : U.S. food program struggles to move forward »

⁹⁷ Frederic Mousseau, « Food aid or food sovereignty? Ending world food hunger in our time » (The Oakland Institute, 2005).

⁹⁸ Ratifiée en 2012 par l'Autriche, le Canada, le Danemark, les États-Unis d'Amérique, la Finlande, le Japon et la Suisse, ainsi que par l'Union européenne.

⁹⁹ Voir la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, par. 14.

¹⁰⁰ Voir la Convention relative à l'assistance alimentaire (2012), art. 2 c) ii).

¹⁰¹ Voir www.foodassistanceconvention.org/downloads/sumrec/fac2015nr.pdf, p. 6 à 16.

Convention mais, si un certain nombre d'États non parties ont assisté en qualité d'observateurs à des sessions du Comité de l'assistance alimentaire, aucun pays bénéficiaire n'est encore devenu partie à la Convention.

Approche fondée sur le droit à l'alimentation

92. La Convention de 2012 mentionne expressément le droit à l'alimentation¹⁰². On constate que les États donateurs reconnaissent de plus en plus l'utilité d'une perspective fondée sur les droits de l'homme lorsqu'ils abordent la question de l'insécurité alimentaire¹⁰³. Si la reconnaissance du droit à l'alimentation dans le préambule de la Convention constitue un progrès, le préambule met toutefois l'accent sur le rôle des États bénéficiaires et non sur celui des États donateurs¹⁰⁴. La Convention ajoute en outre une référence au respect de la dignité des bénéficiaires de l'assistance alimentaire, invoquant indirectement ce principe fondamental des droits de l'homme¹⁰⁵.

93. De même, plusieurs dispositions de la Convention s'inspirent du texte des Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale (2004). Tant les Directives volontaires que la Convention de 2012 reconnaissent qu'il importe de veiller à ce que l'assistance alimentaire cible les groupes vulnérables (art. 2 c) i) de la Convention), de soutenir les objectifs à long terme des États bénéficiaires en matière de sécurité alimentaire (art. 2 a) ii) de la Convention), de tenir compte des objectifs de réhabilitation et de développement à long terme (art. 2 a) ii) de la Convention), d'éviter la dépendance à l'égard de l'assistance alimentaire (art. 2 a) iv) de la Convention) et de prévenir toute perturbation de la production alimentaire locale (art. 2 a) v) de la Convention).

94. En traduisant des éléments des Directives volontaires en principes qui visent à orienter les interventions des parties, la Convention de 2012 jette les bases d'une démarche de plus en plus fondée sur les droits applicable à l'aide d'urgence. La Convention de 2012 peut donner un exemple de la manière dont les États peuvent s'acquitter dans un contexte particulier de « l'obligation d'assistance » qui leur incombe¹⁰⁶.

95. Bien que les principes relatifs à l'assistance reposent sur une approche fondée sur les droits, il est difficile de mesurer leur incidence actuelle sur la pratique des parties. Le rapport annuel pour 2016 du Comité de l'assistance alimentaire donne un exemple de conformité. Il ressort en effet du rapport que l'Union européenne, dans le cadre des activités menées en Afrique de l'Ouest à la suite des crises provoquées par Ebola, a mis l'accent sur les communautés les plus touchées par la maladie, conformément au principe visant à ce que la priorité soit donnée aux groupes vulnérables, en application de l'article 2 c) i) de la Convention de 2012. De récentes recherches montrent toutefois que, pour ce qui est de l'assistance alimentaire octroyée à la République arabe syrienne entre 2012 et 2015, la Convention n'a pas du tout été mentionnée¹⁰⁷. Il est ressorti des 100 entretiens menés avec des représentants d'organisations humanitaires qui fournissent une assistance alimentaire dans la région que les personnes interrogées ne considéraient pas la Convention comme un élément important.

96. En outre, la Convention ne prévoit pas de mécanisme d'évaluation effectif. Son article 2 d), sur les principes de responsabilisation en matière d'assistance alimentaire, laisse aux parties le soin de procéder à l'évaluation, et la Convention ne mentionne pas de mécanisme systématique qui permettrait de suivre et d'évaluer les résultats et l'impact des activités d'assistance alimentaire (voir l'article 2 d) ii) de la Convention).

¹⁰² Voir le préambule de la Convention relative à l'assistance alimentaire.

¹⁰³ Voir www.tafad.org.

¹⁰⁴ Annamaria La Chimia, « Food security and the right to food : finding balance in the 2012 Food Assistance Convention », *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 65, n° 1 (2016), p. 99 à 137.

¹⁰⁵ Voir la Convention relative à l'assistance alimentaire, art. 2 c) iv).

¹⁰⁶ Annamaria La Chimia, « Food security and the right to food : finding balance in the 2012 Food Assistance Convention ».

¹⁰⁷ José Ciro Martínez et Brent Eng, « The unintended consequences of emergency food aid : neutrality, sovereignty and politics in the Syrian civil war, 2012-2015 », *International Affairs*, vol. 92, n° 1 (2016), p. 153 à 173.

97. Compte tenu du rôle croissant des entités privées, les États devraient appliquer les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (pilier I) s'agissant des interventions des partenaires du secteur privé dans les situations d'urgence. Il est ici question du rôle des États parties concernant l'élaboration de textes législatifs, le contrôle et l'exécution des obligations nationales. Les entreprises privées devraient aussi mettre leurs interventions en conformité avec les Principes directeurs (pilier II). Des orientations ont été fournies récemment par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans l'observation générale n° 24 (2017) sur les obligations des États en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dans le contexte des activités des entreprises. Le Comité est bien placé pour demander aux autorités nationales des renseignements sur la mesure dans laquelle ils honorent leurs obligations extraterritoriales.

Sommet mondial sur l'action humanitaire

98. En mai 2016, le premier Sommet mondial sur l'action humanitaire a été organisé par l'ONU en vue de mettre en place un système d'aide humanitaire plus global, responsable et solide et de réformer le secteur de l'aide humanitaire. Le Sommet a ouvert de nouvelles perspectives en ce qu'il y a été préconisé de favoriser des financements plus souples, une plus grande maîtrise locale des initiatives et un renforcement de la responsabilisation. Il a été convenu de recourir dans une moindre mesure à l'affectation des fonds, d'avoir davantage recours aux transferts monétaires et de relever le plafond du Fonds central pour les interventions d'urgence.

99. Bien que l'on ait la preuve que les systèmes de préparation, d'alerte rapide et de contrôle sauvent des vies, les financements ciblés apportés par la communauté internationale restent faibles. Entre 1991 et 2010, moins de 0,5 % de l'APD a été dépensée aux fins de la réduction des risques de catastrophe, et seule une petite partie des montants concernés a été allouée aux activités de préparation¹⁰⁸. Face à ce constat, un nouveau Partenariat mondial pour la préparation aux catastrophes a été lancé au Sommet mondial sur l'action humanitaire aux fins de l'apport de financements prévisibles. Le Partenariat a toutefois déjà rencontré de sérieux obstacles, aucun État ne s'étant engagé à verser des financements à long terme et les donateurs restant hésitants à apporter des contributions sans affectations déterminées à un tel fonds commun¹⁰⁹.

100. Si, dans de nombreux cas, il est encore trop tôt pour apprécier la manière dont les divers engagements pris seront exécutés et suivis, les premiers rapports de situation font état de résultats mitigés. Les progrès ont été inégaux, la plupart des avancées concernant la localisation, les programmes de versement d'espèces et l'amélioration des liens avec les réseaux du secteur privé, des progrès plus modestes ayant été réalisés en ce qui concerne la participation et l'affectation des fonds¹¹⁰.

101. Compte tenu des déficiences du secteur humanitaire, les plus critiques affirment que les limites des réformes possibles ont été atteintes. Ils ont par exemple condamné le fait que les participants au Sommet n'aient pas été en mesure de s'entendre quant à une véritable réforme structurelle du système des Nations Unies¹¹¹ et certains demandent que l'on repense radicalement l'ensemble du système d'action humanitaire de sorte à lui donner une plus grande capacité d'anticipation et à le rendre plus adaptable, participatif et responsable. Parmi les diverses suggestions formulées, on peut citer : la création d'un « super-organisme de gestion des situations d'urgence » unifié relevant des Nations Unies ; la mise en place d'une capacité d'intervention centralisée à l'échelle internationale qui puisse assurer une direction plus forte des activités ; ou encore une décentralisation massive vers les échelons local et régional pour que les modalités de fonctionnement correspondent mieux aux réalités du terrain.

¹⁰⁸ Jan Kellett et Alice Caravani, « Financing disaster risk reduction : a 20-year story of international aid » (Overseas Development Institute, 2013).

¹⁰⁹ Matthew Serventy et Petra Jaervinen, « Global Preparedness Partnership : update on progress since the World Humanitarian Summit ».

¹¹⁰ Global Public Policy Institute, « Independent grand bargain report », 8 juin 2017.

¹¹¹ Voir www.irinnews.org/analysis/2016/05/26/world-humanitarian-summit-winners-and-losers.

VI. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

102. Les catastrophes liées au climat sont de plus en plus fréquentes et de plus en plus graves. Leur nombre a presque doublé au cours de la dernière décennie (on recense actuellement 335 événements en moyenne chaque année). Elles peuvent avoir des répercussions dévastatrices sur n'importe quel État, même un État riche. En 2017, les pertes totales dues aux tempêtes et aux incendies qui se sont produits aux États-Unis et aux importantes inondations qui ont eu lieu en Asie orientale ont atteint 330 milliards de dollars des États-Unis¹¹². Le cyclone Harvey, au Texas, a été la catastrophe naturelle la plus coûteuse de l'année 2017, pour un coût de 85 milliards de dollars des États-Unis. Les conséquences sur l'agriculture des incendies de forêt dévastateurs qui se sont produits en Californie n'ont pas encore été évaluées.

103. Il ne fait aucun doute que le manque d'infrastructures, le fait que les populations soient défavorisées, le non-respect des normes de sécurité dans le secteur du bâtiment et l'insuffisance des ressources octroyées au système de santé viennent renforcer la souffrance humaine causée par les catastrophes naturelles graves. En 2017, les cyclones Irma et Maria ont provoqué de sérieux dégâts à Cuba, en Haïti et à Porto Rico. Dans la corne de l'Afrique, la sécheresse a plongé plus de 11 millions de personnes dans une situation de grave insécurité alimentaire en Éthiopie, au Kenya et en Somalie. Les inondations survenues au Népal et au Bangladesh ont laissé 10 millions de personnes dans une situation d'insécurité alimentaire.

104. Nombre des effets préjudiciables des catastrophes peuvent être évités par une planification adéquate et des investissements appropriés dans les infrastructures, ou par la suppression des causes profondes de ces phénomènes et la prise en compte des variations en matière de vulnérabilité. La plupart des catastrophes liées au climat qui, souvent, sont juste qualifiées d'« accidents climatiques », ne sont en réalité absolument pas accidentelles¹¹³. En conséquence, des politiques et des réglementations efficaces et pertinentes nécessitent une approche beaucoup plus globaliste, qui tienne compte des aléas observés dans le passé et des inégalités dans la répartition des richesses¹¹⁴.

105. Il est possible de prévenir ou de réduire considérablement les risques d'insécurité alimentaire grave en investissant de manière adéquate dans l'agriculture pendant la période consécutive à une catastrophe. Il faudrait à cet effet mener à la fois des interventions d'« urgence » humanitaire plus conventionnelles et des activités de « développement » et de renforcement des capacités. Même aux premiers stades d'une intervention, lorsque l'accent est mis sur la fourniture d'une assistance alimentaire d'urgence destinée à sauver des vies, il est indispensable de renforcer la résilience des communautés touchées.

106. Si elle joue un rôle essentiel dans le système humanitaire, l'assistance alimentaire souffre de sérieuses contraintes financières et d'une coordination insuffisante. Il faut, pour résoudre le problème de la faim chronique dans une situation de catastrophe à laquelle viennent s'ajouter d'autres calamités, recourir à différentes formes d'assistance, en utilisant diverses tactiques humanitaires, économiques, politiques et même militaires. Ce ne sera possible que si les pays développés prennent des engagements politiques et financiers coordonnés. Ces catastrophes ont des effets potentiellement dévastateurs et font généralement un grand nombre de victimes forcées de quitter leur foyer pour devenir des migrants et des réfugiés.

¹¹² Voir www.nytimes.com/2018/01/04/climate/losses-natural-disasters-insurance.html.

¹¹³ Therese O'Donnell et Craig Allan, « Identifying solidarity : the ILC project on the protection of persons in disasters and human rights ».

¹¹⁴ Ibid.

107. Les causes profondes de l'insécurité alimentaire, dans le contexte des catastrophes naturelles et des situations consécutives à une catastrophe, doivent être comprises et traitées conjointement avec d'autres problèmes mondiaux. Les changements climatiques ont de profondes répercussions à long terme pour ce qui est de l'insécurité alimentaire, qui pourraient finalement générer des conflits dans des pays qui ont une capacité limitée à faire face à ces situations et qui risquent d'être piégés dans le cercle vicieux d'un conflit, d'une catastrophe et de l'insécurité alimentaire. Par ailleurs, si ces pays contribuent de manière marginale aux émissions de gaz à effet de serre, la plupart des pays qui apportent une assistance alimentaire sont en grande partie responsables des changements climatiques. C'est pourquoi il est capital d'accroître les financements destinés à aider les pays en développement à lutter contre les effets des changements climatiques, par des mesures d'adaptation et en remédiant aux pertes et préjudices.

108. Compte tenu des effets néfastes qu'ont les violations des droits de l'homme sur l'efficacité des opérations de secours, les mesures prises pour réformer le secteur de l'action humanitaire tendent de plus en plus à intégrer une approche fondée sur les droits dans la programmation, le ciblage et la répartition de l'assistance alimentaire. Au-delà des notions implicites d'interdépendance et d'indivisibilité des droits de l'homme, la participation des populations touchées aux processus de décision, l'adéquation culturelle, la non-discrimination, la protection des groupes vulnérables et les évaluations fondées sur le genre seront utiles pour améliorer des systèmes fragmentés et pour réformer la gouvernance de la gestion des situations de catastrophe.

109. Il est important de considérer le droit à l'alimentation comme un droit collectif et comme un droit individuel, les catastrophes et les situations d'urgence ayant une incidence sur la société dans son ensemble, ainsi que sur des communautés particulières. On trouve cette approche dans plusieurs instruments des Nations Unies, comme la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, la déclaration sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, les Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, la Convention (n° 169) de l'Organisation internationale du Travail (OIT) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, et le chapitre 26 du programme Action 21, issu de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de 1992 (Sommet de Rio).

110. Interpréter le droit à l'alimentation dans un contexte humanitaire en tant que droit collectif permettrait d'envisager l'amélioration des systèmes alimentaires de manière globale, d'offrir une protection juridique supplémentaire aux communautés pour leur accès aux ressources et aux biens, de protéger et de renforcer les systèmes alimentaires traditionnels et les connaissances locales, tout en assurant le relèvement après les catastrophes. En d'autres termes, les situations d'urgence offrent l'occasion d'introduire des principes relatifs à la souveraineté alimentaire, en tant que partie intégrante du droit fondamental à l'alimentation, dans le cadre de la gestion des situations de catastrophe et des efforts faits pour assurer le relèvement après une catastrophe. Il est capital que les catastrophes ne soient pas vues par les donateurs comme une occasion de modifier les systèmes alimentaires et agricoles traditionnels et d'imposer une agriculture industrielle. Au contraire, tout en répondant aux besoins alimentaires les plus urgents, les interventions menées dans les situations consécutives à une catastrophe devraient permettre de favoriser ou d'introduire une souveraineté alimentaire qui apporte un appui avant tout à la population locale, aux petits exploitants agricoles, aux petits pêcheurs, aux communautés autochtones et aux femmes.

B. Recommandations

111. En vue mettre en œuvre une approche intégrée et systémique du droit à une nourriture adéquate dans le cadre de situations de catastrophe ou de situations consécutives à une catastrophe, la Rapporteuse spéciale recommande aux États :

a) D'élaborer des lois nationales et de mettre au point des systèmes de contrôle concernant la gestion des catastrophes (prévention, intervention et relèvement) intégrant une approche fondée sur les droits de l'homme ;

b) D'adopter les mesures législatives et budgétaires qui s'imposent pour concentrer leurs efforts sur la prévention et sur les mesures de réduction des risques de catastrophe, afin d'éviter la dégradation de l'environnement et ses répercussions sur les écosystèmes et la biodiversité, y compris des activités de conservation des forêts et de gestion des bassins versants ;

c) D'élaborer des textes législatifs et de mettre au point des mécanismes de contrôle et d'application sur le plan national, en suivant les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme en ce qui concerne la participation du secteur privé aux efforts de gestion des situations d'urgence ;

d) De réglementer et de contrôler les investissements dans le secteur agricole en cas de catastrophe, en privilégiant l'appropriation par les communautés locales et la souveraineté alimentaire et de s'abstenir d'intervenir dans les marchés locaux ;

e) D'envisager la possibilité de créer une assurance « cultures et catastrophes naturelles » qui soit accessible aux victimes après une catastrophe, et d'adopter des mesures aux fins de la protection des semences ;

f) De donner la priorité aux besoins des personnes les plus vulnérables, en particulier les enfants, et les plus à risque, en adoptant des priorités budgétaires applicables même en cas de crise économique, de catastrophe naturelle, ou d'autres situations d'urgence ;

g) D'élaborer des politiques qui portent une attention particulière au rôle des femmes dans la gestion des situations de catastrophe et des situations consécutives à une catastrophe et qui reconnaissent leur rôle réformateur et leur capacité de direction.

112. En outre, la communauté internationale devrait :

a) Améliorer la coordination entre les institutions humanitaires existantes et les organismes des Nations Unies, qui sont tous pourvus d'un mandat précis sans toutefois qu'aucun d'entre eux ne soit chargé exclusivement de la gestion des situations de catastrophe, en vue d'assurer la régulation du système dans son ensemble ;

b) Envisager de négocier un instrument multilatéral complet qui permette d'intervenir de façon coordonnée et efficace en cas de catastrophe. Cet instrument devrait :

- Rappeler aux États qu'il leur incombe d'assurer la protection des personnes et de l'environnement dans les situations d'urgence grave ou de catastrophe naturelle de grande ampleur, plutôt que de s'en remettre au volontariat ;
- Souligner que de telles obligations devraient être mises en conformité avec les principes relatifs aux droits de l'homme se rapportant à la justice, la dignité humaine et l'équité ;
- Prévoir la création d'une institution centralisée sur le plan international chargée d'assurer un meilleur encadrement de l'action humanitaire ;
- Prévoir des mécanismes innovants pour combler le déficit de financement ;

- **Prévoir la création de mécanismes de responsabilisation pour tous les organismes humanitaires, y compris les ONG et les acteurs du secteur privé.**

113. **Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels devrait élaborer une observation générale sur les recours disponibles en matière de droits de l'homme dans les situations de catastrophe et les situations consécutives à une catastrophe, ainsi que sur les mesures préventives, afin de préciser les obligations qui incombent aux États et à la communauté internationale.**



Assemblée générale

Distr. générale
17 juillet 2019
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Quarante et unième session

24 juin-12 juillet 2019

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**

Changements climatiques et pauvreté

Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté*

Résumé

Les changements climatiques auront des conséquences dévastatrices pour les personnes vivant dans la pauvreté. Même dans le meilleur des scénarios, des centaines de millions de personnes devront faire face à l'insécurité alimentaire, aux migrations forcées, à la maladie et à la mort. Les changements climatiques menacent l'avenir des droits de l'homme et risquent d'anéantir les progrès accomplis ces cinquante dernières années en matière de développement, de santé mondiale et de réduction de la pauvreté.

Maintenir le cap serait désastreux pour l'économie mondiale et plongerait un grand nombre de personnes dans la pauvreté. Face aux changements climatiques, l'économie mondiale devra être transformée fondamentalement, en découplant les progrès du bien-être économique des rejets d'émissions par les combustibles fossiles. L'action menée à cet effet devra assurer le soutien nécessaire, protéger les travailleurs et créer des emplois convenables.

Les gouvernements et de trop nombreux spécialistes des droits de l'homme n'accordent pas l'attention voulue à la question des changements climatiques, depuis des décennies. Les discours sombres de responsables publics n'ont débouché sur aucune action véritable et trop de pays continuent d'agir dans le mauvais sens par une politique à courte vue. Les États n'accordent qu'une attention secondaire aux droits de l'homme dans le débat sur les changements climatiques.

Si les changements climatiques figurent parmi les préoccupations relatives aux droits de l'homme depuis plus d'une décennie, ils demeurent une préoccupation secondaire pour la plupart des acteurs. Or, ils constituent une urgence sans précédent et nécessitent une réflexion audacieuse et imaginative de la communauté des droits de l'homme et une stratégie beaucoup plus dynamique, précise et coordonnée.

* Le présent rapport a été soumis après la date prévue pour que l'information la plus récente puisse y figurer.



I. Introduction¹

1. Ce ne sont pas les signaux d'alarme qui manquent au sujet des changements climatiques, mais ils semblent être restés largement inaudibles jusqu'à présent. En acceptant le prix Nobel d'économie 2018, William Nordhaus a estimé que les changements climatiques sont un « colosse qui menace notre monde » et constituent « le plus grand des défis pour les sciences économiques »². Le lauréat du même prix en 2001, Joseph Stiglitz, a parlé plus récemment à leur sujet de troisième guerre mondiale³. Le Pape François a déclaré un état d'urgence climatique mondial, et averti que ne pas agir en conséquence serait « une grave injustice à l'égard des pauvres et des générations futures »⁴. Les changements climatiques risquent d'avoir des conséquences véritablement catastrophiques pour une grande partie de la planète et les droits de l'homme de très nombreuses personnes en pâtiront. Ce sont les pauvres qui, de loin, paieront le plus lourd tribut, mais ce ne seront nullement les seules victimes. Aujourd'hui, la plupart des organes des droits de l'homme commencent à peine à s'attaquer aux conséquences des changements climatiques pour les droits de l'homme. Or, on court au désastre en s'en tenant au statu quo face à la crise imminente qui menace le monde.

2. Le présent rapport s'intéresse aux conséquences des changements climatiques pour les droits de l'homme et en particulier les droits des personnes pauvres ou proches de la pauvreté ; à la réaction de la communauté des droits de l'homme jusqu'à présent et sa réticence à aborder résolument les changements climatiques ; et à la riposte nécessaire face à cette menace existentielle. Le rapport fait valoir qu'un changement porteur d'une véritable transformation est nécessaire, aussi bien dans la façon dont les sociétés et les économies sont structurées à l'heure actuelle que dans le régime des droits de l'homme.

II. L'ampleur de l'enjeu

3. Au début de son ouvrage *The Uninhabitable Earth*, David Wallace-Wells écrit que le réchauffement planétaire dépasse largement tout ce que l'on peut penser. Du carbone est ajouté à l'atmosphère cent fois plus rapidement qu'à aucun moment de l'histoire préindustrielle et davantage de dégâts ont été faits au cours des trois décennies écoulées depuis que l'ONU a créé le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat en 1988 que pendant toute l'histoire humaine jusqu'à cette date⁵.

4. Les cinq dernières années ont été les plus chaudes depuis le début des relevés modernes⁶ et les émissions mondiales de dioxyde de carbone ont recommencé d'augmenter en 2017 après trois années de stabilisation⁷. La consommation mondiale d'énergie devrait croître de 28 % entre 2015 et 2040⁸. Les conséquences s'observent aujourd'hui par des températures record, une fonte rapide des calottes glaciaires, des incendies de forêt sans précédent, la fréquence des crues dites « millénales » et des ouragans dévastateurs à répétition⁹. Des millions de personnes sont en proie à la malnutrition en raison de sécheresses catastrophiques et bien davantage encore devront choisir entre la faim et la

¹ Le Rapporteur spécial est reconnaissant des travaux de recherche et d'analyse de premier ordre menés par Bassam Khawaja et Rebecca Riddell pour les besoins du présent rapport.

² William Nordhaus, « Climate change: the ultimate challenge for economics », *American Economic Review*, vol. 109, n° 6 (2019).

³ Joseph Stiglitz, « The climate crisis is our third world war. It needs a bold response », *The Guardian*, 4 juin 2019.

⁴ « Pope Francis declares 'climate emergency' and urges action », *The Guardian*, 14 juin 2019.

⁵ David Wallace-Wells, *The Uninhabitable Earth* (London, Allen Lane, 2019).

⁶ Voir Administration nationale de l'aéronautique et de l'espace (NASA), « 2018 fourth warmest year in continued warming trend, according to NASA, NOAA », 6 février 2019.

⁷ Voir Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), Rapport 2018 sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions, p. xiv.

⁸ Voir US Energy Information Administration, « EIA projects 28% increase in world energy use by 2040 », 14 septembre 2017.

⁹ Voir Jason Samenow, « It was 84 degrees near the Arctic Ocean this weekend as carbon dioxide hit its highest level in human history », *Washington Post*, 14 mai 2019.

migration¹⁰. L'augmentation de la température des océans tue les écosystèmes marins qui sous-tendent les systèmes alimentaires de centaines de millions de personnes¹¹ et les changements climatiques menacent la production alimentaire et créent de graves menaces économiques et sociales¹².

5. Le critère scientifique le plus courant pour mesurer le réchauffement planétaire est l'élévation de la température par rapport aux niveaux préindustriels, qui atteint déjà 1 °C¹³. L'Accord de Paris de 2015 vise à contenir l'élévation à 2 °C au plus d'ici à 2100 et tente de la limiter à 1,5 °C, mais même ces hausses seraient catastrophiques pour bon nombre de personnes¹⁴.

6. Une augmentation de 1,5 °C seulement plutôt que de 2 °C pourrait avoir pour effet une diminution – jusqu'à 457 millions – du nombre de personnes exposées à des risques liés au climat ; une réduction de 10 millions du nombre de personnes exposées au risque d'élévation du niveau des mers ; un recul de l'exposition aux inondations, aux sécheresses et aux incendies de forêt ; une limitation des dommages causés aux écosystèmes et de la diminution des réserves alimentaires et du bétail ; une réduction de moitié du nombre de personnes souffrant de pénurie d'eau ; et une réduction du nombre de décès prématurés au cours du siècle pouvant aller jusqu'à 190 millions¹⁵.

7. Or les changements indispensables pour limiter le réchauffement à 1,5 °C sont d'une échelle sans précédent dans l'histoire et ne seront possibles qu'à condition d'une « transformation sociétale » et de mesures ambitieuses de réduction des émissions¹⁶. Même un réchauffement de 1,5 °C – scénario optimiste et irréaliste – se traduira par des températures extrêmes dans nombre de régions et laissera des populations défavorisées en proie à l'insécurité alimentaire, dépourvues de revenus et de moyens de subsistance, et en moins bonne santé¹⁷. Pas moins de 500 millions de personnes seront exposées et vulnérables au stress hydrique, 36 millions de personnes pourraient subir une baisse de leur rendement agricole et jusqu'à 4,5 milliards de personnes pourraient être exposées à des vagues de chaleur¹⁸. Dans tous ces scénarios, ce sont les personnes les moins bien loties qui seront les plus touchées.

III. Les conséquences pour les droits de l'homme, la pauvreté et les inégalités

A. Droits de l'homme

8. Les changements climatiques menacent le plein exercice d'un grand nombre de droits (voir A/HRC/31/52, par. 23 à 32). Des mesures et une adaptation rapides peuvent atténuer ces effets en grande partie, mais seulement si on procède de manière à protéger les personnes en situation de pauvreté des pires effets¹⁹.

¹⁰ Oxfam, « How climate change is helping fuel a massive hunger crisis in East Africa », 27 avril 2017.

¹¹ Voir Lijing Cheng *et al.*, « How fast are the oceans warming? » *Science*, vol. 363 (janvier 2019).

¹² Voir « Nature's dangerous decline 'unprecedented'; species extinction rates 'accelerating' », 6 mai 2019, disponible à l'adresse : www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2019/05/nature-decline-unprecedented-report/.

¹³ Voir Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, « Rapport spécial sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C, résumé pour les décideurs » (en anglais seulement).

¹⁴ Voir Carbon Brief, « The impacts of climate change at 1.5°C, 2°C and beyond » (2018) ; et *The Uninhabitable Earth*, p. 13.

¹⁵ Voir Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, « Rapport spécial sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C », p. 447, 452 et 464.

¹⁶ *Ibid.*, p. 448.

¹⁷ *Ibid.*, p. 447.

¹⁸ *Ibid.*, p. 453.

¹⁹ Voir Banque mondiale, *Ondes de choc : Maîtriser les impacts du changement climatique sur la pauvreté* (2016), p. 17.

9. D'après la Banque mondiale, si le réchauffement atteint 2 °C, entre 100 et 400 millions de personnes supplémentaires pourraient courir un risque de famine et entre 1 et 2 milliards de personnes supplémentaires pourraient ne plus disposer de suffisamment d'eau²⁰. Les changements climatiques pourraient aboutir à des pertes de rendement des cultures au niveau mondial de 30 % d'ici à 2080, même en présence de mesures d'adaptation²¹. Ils devraient, entre 2030 et 2050, provoquer environ 250 000 décès supplémentaires chaque année, liés à la malnutrition, au paludisme, aux maladies diarrhéiques et au stress thermique²². Du fait que beaucoup de personnes pauvres ne sont pas assurées, les changements climatiques aggraveront encore les chocs sanitaires, qui font déjà basculer dans la pauvreté 100 millions de personnes par an²³.

10. Pour les plus pauvres, la menace de perdre son logement est bien réelle (voir A/64/255). D'ici à 2050, les changements climatiques pourraient provoquer le déplacement de 140 millions de personnes en Afrique subsaharienne, en Asie du Sud et en Amérique latine, pour ne citer que ces régions²⁴. Les inondations et les glissements de terrain peuvent affaiblir des infrastructures et des logements déjà dégradés, les habitants d'établissements non planifiés et non desservis étant particulièrement touchés²⁵. En 2017, 18,8 millions de personnes ont été déplacées par des catastrophes dans 135 pays, soit pratiquement le double du nombre de personnes déplacées par des conflits²⁶. Depuis 2000, les habitants des pays pauvres ont péri de catastrophes sept fois plus que ceux des pays riches²⁷. En outre, les autorités ont souvent protégé en priorité les zones plus aisées, fragilisant encore les pauvres²⁸.

B. Pauvreté

11. Les changements climatiques aggraveront la pauvreté et les inégalités actuelles²⁹. C'est dans les pays et les régions pauvres, et là où vivent et travaillent des personnes démunies, que les conséquences seront les plus graves³⁰. On estime que les pays en développement supporteront entre 75 % et 80 % du coût des changements climatiques.

12. Les personnes démunies vivent souvent dans des zones plus exposées aux changements climatiques et dans des logements moins résistants ; perdent davantage comparativement en cas de catastrophe ; disposent de moins de ressources pour atténuer les effets ; et reçoivent moins de soutien des filets de protection sociale ou du système financier pour la prévention ou le relèvement. Leurs moyens d'existence et leurs biens sont plus exposés³¹ et elles sont plus vulnérables aux catastrophes naturelles et aux maux dont elles

²⁰ Voir Banque mondiale, *Rapport 2010 sur le développement dans le monde*, p. 5.

²¹ Voir Banque mondiale, *Ondes de choc : Maîtriser les impacts du changement climatique sur la pauvreté*, p. 4 et 6.

²² Banque mondiale, *Quantitative Risk Assessment of the Effects of Climate Change on Selected Causes of Death, 2030s and 2050s* (2014).

²³ Voir Banque mondiale, *Ondes de choc : Maîtriser les impacts du changement climatique sur la pauvreté*, p. 9.

²⁴ Voir Banque mondiale, *Lame de fond : Se préparer aux migrations climatiques internes* (2018).

²⁵ Voir David Wallace-Wells, *The Uninhabitable Earth*, p. 24.

²⁶ Voir Observatoire des situations de déplacements interne et Conseil norvégien pour les réfugiés, *Global Report on Internal Displacement* (2018), p. v et 2.

²⁷ Voir Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes et Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes, « Economic losses, poverty & disasters 1998–2017 », p. 3.

²⁸ PNUE et Sabin Center for Climate Change Law, Université de Columbia « Climate Change and Human Rights » (2015).

²⁹ Voir Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Rapport spécial sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C*, p. 451.

³⁰ Voir Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 2010 : Développement et changement climatique*, p. xx.

³¹ Organisation pour l'alimentation et l'agriculture de l'Organisation des Nations Unies, *L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde : Renforcer la résilience face aux changements climatiques pour la sécurité alimentaire et la nutrition* (2018), p. xiv.

s'accompagnent : maladie, destruction des récoltes, flambée des prix alimentaires et mort ou invalidité³².

13. Les changements climatiques menacent de détruire cinquante ans de progrès sur les plans du développement, de la santé mondiale³³ et de la réduction de la pauvreté³⁴. Les familles des classes moyennes, y compris dans les pays développés, s'appauvrissent également³⁵. La Banque mondiale estime que si l'on n'agit pas tout de suite, les changements climatiques pourraient faire basculer 120 millions de personnes supplémentaires dans la pauvreté d'ici à 2030, chiffre probablement sous-estimé, la tendance s'aggravant par la suite³⁶. Dans la seule Asie du Sud, 800 millions de personnes vivent dans des foyers de vulnérabilité climatique et connaîtront une forte dégradation de leurs conditions de vie d'ici à 2050³⁷.

C. Inégalités

14. Cruelle ironie, ce sont les plus riches, qui ont la meilleure capacité d'adaptation et ont été les bénéficiaires de la plupart des émissions de gaz à effet de serre, qui seront les mieux placés pour faire face aux changements climatiques, tandis que ce sont les plus pauvres, qui ont le moins contribué aux émissions et sont les moins capables de réagir, qui en souffriront le plus. La moitié la plus pauvre de la population mondiale, soit 3,5 milliards d'êtres humains, n'est responsable que de 10 % des émissions de carbone, tandis que les 10 % les plus riches à l'origine d'une bonne moitié des émissions. Une personne faisant partie des 1 % les plus riches utilise 175 fois plus de carbone qu'une personne faisant partie des 10 % les plus pauvres³⁸.

15. Outre les avantages économiques que les pays riches ont déjà retirés des combustibles fossiles, une étude récente a montré que les changements climatiques ont déjà aggravé eux-mêmes les inégalités dans le monde et que l'écart de revenu par habitant entre les pays les plus riches et les pays les plus pauvres est supérieur de 25 points de pourcentage à ce qu'il serait sans les changements climatiques³⁹.

IV. La réaction de la communauté des droits de l'homme

16. Si les changements climatiques figurent parmi les préoccupations relatives aux droits de l'homme depuis déjà au moins dix ans, ils restent une préoccupation secondaire. Les rapports et les déclarations ont beau se multiplier, ce n'est généralement qu'une question parmi d'autres dans l'inventaire des problèmes à régler. Bien que le temps dont on dispose pour éviter des conséquences catastrophiques pour les droits de l'homme soit extraordinairement court, cela reste un sujet spécialisé optionnel ou accessoire et la plupart des organisations internationales des droits de l'homme ne s'y intéressent pas avec l'urgence nécessaire ou ne l'ont pas intégré pleinement dans leurs travaux fondamentaux.

³² Voir Banque mondiale, *Ondes de choc : Maîtriser les impacts du changement climatique sur la pauvreté*, p. 1, 2 et 4.

³³ Voir Nick Watts *et al.*, « Health and climate change: policy responses to protect public health », *The Lancet*, vol. 386, n° 1006 (novembre 2015).

³⁴ Voir Banque mondiale, *Ondes de choc : Maîtriser les impacts du changement climatique sur la pauvreté*.

³⁵ Voir Erin McCormick, « Claws out: crab fishermen sue 30 oil firms over climate change », *The Guardian*, 4 novembre 2018.

³⁶ Voir Banque mondiale, *Ondes de choc : Maîtriser les impacts du changement climatique sur la pauvreté*, p. 12.

³⁷ Voir Banque mondiale, *South Asia's Hotspots: Impacts of Temperature and Precipitation Changes on Living Standards*, (2018).

³⁸ Voir Oxfam, « World's richest 10% produce half of carbon emissions while poorest 3.5 billion account for just a tenth », 2 décembre 2015.

³⁹ Noah Diffenbaugh et Marshall Burke, « Global warming has increased global economic inequality », *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, vol. 116, n° 20 (mai 2019).

Conseil des droits de l'homme

17. Le Conseil adopte régulièrement des résolutions relatives aux changements climatiques depuis 2008, dont celles tendant à créer et à renouveler le mandat de son rapporteur chargé des droits de l'homme et de l'environnement⁴⁰.

18. L'exemple le plus récent d'une résolution complète est celui de la résolution 38/4 datée du 5 juillet 2018 relative aux droits de l'homme et aux changements climatiques, dans laquelle le Conseil accorde une attention particulière aux droits des femmes. Le dispositif de ce texte donne une bonne idée de l'état actuel des choses. En premier lieu, la résolution reconnaît « la nécessité pressante de continuer de remédier aux conséquences défavorables des changements climatiques... ». Elle ne dit rien cependant pour différencier l'urgence de la situation à cet égard et l'urgence comparable constatée pour divers autres sujets inscrits à l'ordre du jour. Le Conseil ne donne pas d'indication autre que le fait que la question est véritablement prioritaire. En deuxième lieu, le Conseil se déclare particulièrement préoccupé au sujet des conséquences défavorables, « en particulier dans les pays en développement et pour les personnes les plus vulnérables aux changements climatiques ». Si les États sont invités à offrir une coopération et une assistance internationales aux pays en développement, la question des responsabilités différenciées est entièrement éludée, et les personnes vivant dans la pauvreté brillent par leur absence, bien qu'elles soient les premières victimes en pratique.

19. Plus généralement, la résolution fait comme si le problème était de gérer les conséquences défavorables des changements climatiques pour des groupes particuliers, au lieu de reconnaître que l'exercice de tous les droits de l'homme par un grand nombre de personnes est gravement menacé. Ceux qui sont menacés par les changements climatiques ne peuvent pas être divisés en catégories bien définies telles que pays en développement/pays développés ou hommes/femmes. Il faut un cadre beaucoup plus large. Enfin, il n'y a pas de reconnaissance de la nécessité d'une transformation sociale et économique profonde, ce que pratiquement tous les observateurs estiment urgent si l'on veut éviter une catastrophe climatique. Les mesures préconisées par le Conseil sont complètement insuffisantes et révèlent un déni profond de la gravité réelle de la situation.

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

20. Dans le cadre du système des Nations Unies, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) a établi des rapports sur les changements climatiques en général, sur les liens qu'ils entretiennent avec le droit à la santé, les droits de l'enfant, les migrations et les droits des femmes⁴¹. Des réunions d'experts ont été organisées, la Haute-Commissaire a noté que les États ont l'obligation de renforcer leurs engagements en matière d'atténuation afin que les pires conséquences des changements climatiques soient évitées⁴² et le plan de gestion actuel du HCDH pour la période 2018-2021 mentionne les changements climatiques parmi cinq nouvelles questions. En dernière analyse, cependant, la mobilisation au sujet des changements climatiques reste secondaire par rapport aux grandes préoccupations du Haut-Commissariat.

21. Pour qu'il n'y ait pas deux poids, deux mesures, le Rapporteur spécial admet volontiers que l'on puisse en dire autant de ses travaux antérieurs.

Organes conventionnels

22. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels est à l'origine des contributions les plus complètes et les plus précises sur le sujet parmi les organes conventionnels, affirmant en 2018 que le fait pour un État « de ne pas prévenir des atteintes prévisibles aux droits de l'homme provoquées par les changements climatiques ou de ne

⁴⁰ On trouvera une liste des résolutions adoptées, à jour jusqu'en 2016, à l'adresse www.ohchr.org/EN/Issues/HRAndClimateChange/Pages/HRCAction.aspx.

⁴¹ Voir A/HRC/10/61, A/HRC/32/23, A/HRC/35/13, A/HRC/37/35 et A/HRC/41/26, respectivement.

⁴² Voir la lettre ouverte de la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme aux missions permanentes à New York et à Genève sur l'intégration de la question des droits de l'homme dans l'action climatique, 21 novembre 2018.

pas mobiliser les ressources disponibles dans toute la mesure possible afin de prévenir de telles atteintes » peut constituer un manquement à ses obligations juridiques⁴³. La même année, 42 % de ses observations finales concernant des rapports des États ont abordé les changements climatiques⁴⁴.

23. Dans son observation générale n° 36 (2018) sur le droit à la vie, le Comité des droits de l'homme a innové de manière importante en considérant que « la dégradation de l'environnement, les changements climatiques et le développement non durable font partie des menaces les plus urgentes et les plus graves pour la capacité des générations présentes et futures de jouir du droit à la vie ». Il a préconisé une utilisation durable des ressources naturelles, des normes fondamentales sur l'environnement, des études d'impact, la consultation et la notification des autres États, l'accès à l'information, et une application effective du principe de précaution. Surtout, il a demandé que des mesures soient prises par les États pour préserver et protéger l'environnement, notamment en ce qui concerne les « changements climatiques causés par des acteurs publics et privés ».

24. Les organes conventionnels ont recommandé aux États de fixer des objectifs nationaux pour les émissions de gaz à effet de serre, de redoubler d'efforts pour atteindre ces objectifs, de passer aux énergies renouvelables, de réglementer l'activité des acteurs privés, d'atténuer les effets des catastrophes naturelles et de protéger les populations vulnérables. Néanmoins, une analyse approfondie des travaux des trois organes conventionnels les plus engagés (Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Comité des droits de l'enfant et Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes) montre que 9 % seulement des mentions des changements climatiques depuis 2008 ont concerné l'atténuation, question la plus importante pour enrayer la trajectoire actuelle. Ces organes se montrent beaucoup plus à l'aise pour aborder l'adaptation, les conséquences pour certains groupes et les droits procéduraux que pour affronter les causes fondamentales des changements climatiques en tant que tels. Et s'il est vrai que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a incité les pays en développement à demander une assistance, les organes conventionnels, dans l'ensemble, n'ont pas joué de rôle pour faire accepter qu'il est de la responsabilité les pays riches d'assurer une aide financière et technique pour l'action climatique⁴⁵.

Titulaires de mandat au titre des procédures spéciales

25. Un certain nombre de rapporteurs spéciaux ont abordé les changements climatiques, y compris leurs conséquences pour le logement, l'alimentation, les déplacements internes, les migrations et les peuples autochtones⁴⁶. En 2016, le 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 a écrit, dans un rapport qui a fait date, que « 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 » (A/HRC/31/52). Le Comité de coordination des procédures spéciales devrait veiller à ce que soit formulée rapidement une réponse systémique sur la question des changements climatiques qui étudie toutes les options possibles pour mettre au point à l'échelle du système des Nations Unies une stratégie plus imaginative et plus conforme à l'urgence, dont la responsabilité reviendrait au Rapporteur spécial sur l'environnement.

⁴³ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, « Les changements climatiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels », 8 octobre 2018.

⁴⁴ Voir Centre for International Environmental Law et Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights, "States' human rights obligations in the context of climate change: 2019 update" (février 2019).

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Voir A/64/255, A/70/287, A/66/285, A/67/299 et A/HRC/36/46, respectivement.

Organes régionaux des droits de l'homme

26. Au niveau régional, la Cour européenne des droits de l'homme n'a pas abordé directement les changements climatiques⁴⁷. En revanche, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a considéré que le droit à un environnement sain est un droit fondamental pour l'existence de l'humanité et comporte des aspects aussi bien individuels que collectifs, y compris des obligations à l'égard des générations actuelles et futures. Elle a jugé que les droits à la vie et à l'intégrité de la personne, à eux seuls, font obligation aux États d'empêcher tout dommage environnemental important sur leur territoire comme à l'extérieur, ce qui leur impose de réglementer, de surveiller et de contrôler les activités relevant de leur juridiction qui comportent un risque de dommages environnementaux importants ; de mener des études d'impact sur l'environnement et d'établir des plans d'urgence ; et d'atténuer toute dégradation importante de l'environnement⁴⁸.

Société civile

27. Tout un ensemble de groupes de la société civile et de défenseurs des droits de l'homme s'occupent des questions liées aux changements climatiques. Cependant, parmi les groupes internationaux de défense des droits de l'homme, l'engagement constaté à ce jour est plutôt minime et le peu de collaboration qui existe entre les groupes de défense des droits de l'homme et de défense de l'environnement n'en constitue pas moins un rendez-vous manqué. Une étude détaillée dépasserait le cadre du présent rapport, mais le bilan des principales organisations est instructif.

28. Depuis 2009, Amnesty International demande un accord international pour enrayer les changements climatiques et a adhéré à l'Action climatique mondiale⁴⁹. Des documents publics indiquent qu'en 2015, l'équipe dirigeante a décidé que si les changements climatiques ne constituent pas une priorité des objectifs stratégiques d'Amnesty pour 2016-2019, il serait nécessaire qu'Amnesty se mobilise plus résolument sur le sujet à moyen et à long terme⁵⁰. En juin 2017, un projet d'orientations sur les changements climatiques avait été élaboré, mais il n'a pas encore été adopté. En 2018, Amnesty International a invité les gouvernements à s'engager à des objectifs de réduction des émissions beaucoup plus ambitieux s'ils ne veulent pas être tenus responsables de pertes en vies humaines et d'autres atteintes aux droits de l'homme qui risquent de se produire à une échelle sans précédent⁵¹. On a appris récemment dans les médias qu'Amnesty International prévoit de faire des changements climatiques une de ses priorités principales et d'augmenter ses campagnes sur le sujet⁵².

29. Human Rights Watch a consacré des travaux aux changements climatiques au titre de son programme plus général sur l'environnement. Si elle a pris soin de relever dans un certain nombre de rapports différentes questions liées aux changements climatiques, comme l'exploitation forestière illégale, le droit à l'alimentation, le mariage des enfants et le virus Zika, et dans un rapport détaille directement les problèmes liés aux changements climatiques⁵³, il n'a guère été accordé d'attention aux conséquences générales des changements climatiques pour les droits de l'homme ou à l'obligation qui incombe aux États de prendre des mesures d'atténuation. C'est ainsi que la voix d'un acteur majeur du débat international est restée largement absente.

⁴⁷ Voir Heta Heiskanen, « Climate change and the European Court of Human Rights: future potentials », *The Routledge Handbook of Human Rights and Climate Governance* (Londres et New York, Routledge, 2018).

⁴⁸ Cour interaméricaine des droits de l'homme, avis consultatif OC-23/1 du 15 novembre 2017.

⁴⁹ Voir Amnesty International, « Changement climatique », disponible à l'adresse : <https://www.amnesty.org/fr/what-we-do/climate-change/>.

⁵⁰ Voir la trente-troisième réunion du Conseil international d'Amnesty International, « Circular 10: human rights aspects of climate change ».

⁵¹ Amnesty International, « Sans action immédiate, le changement climatique se traduira sans doute par des violations massives des droits humains », 8 octobre 2018.

⁵² Voir Sean O'Neill, « Amnesty International expands remit to include climate change », *The Times*, 30 avril 2019.

⁵³ Human Rights Watch, « There is no time left. Climate change, environmental threats, and human rights in Turkana County, Kenya » (2015).

V. Vers la transformation

A. Comprendre l'inaction

1. La panne d'initiative des gouvernements

30. Le discours sombre des responsables publics conférence après conférence ne débouche pas sur des actes concrets. Trente ans de conventions semblent avoir eu très peu de résultats. De Toronto à Noordwijk, à Rio, à Kyoto et à Paris, le ton est resté étonnamment semblable, les États continuant d'atermoyer. Les aspects fondamentaux des changements climatiques étaient compris dans les années 1970 et des scientifiques et des militants tirent la sonnette d'alarme depuis des décennies. Or, les États sont passés outre à tous les avertissements et les seuils scientifiques, et ce qui était considéré naguère comme un réchauffement catastrophique apparaît aujourd'hui comme un scénario favorable⁵⁴.

31. Même à l'heure actuelle, bien trop de pays agissent dans le mauvais sens par une politique à courte vue. Au Brésil, le Président Bolsonaro a promis d'ouvrir la forêt amazonienne à l'exploitation minière, de mettre fin à la délimitation des terres autochtones et d'affaiblir les organismes et les mesures de protection de l'environnement⁵⁵. La Chine évolue vers la fin de l'utilisation du charbon, tout en exportant des centrales à charbon⁵⁶ et en n'appliquant pas chez elle sa réglementation relative aux émissions de méthane⁵⁷. Aux États-Unis d'Amérique, plus grosse source d'émissions à l'échelle mondiale encore récemment, le Président Trump a placé d'anciens lobbyistes à des postes de surveillance⁵⁸, a fait siens les éléments de langage du secteur⁵⁹, a mené l'offensive pour revenir sur la réglementation environnementale⁶⁰ et s'emploie activement à réduire au silence et à mettre en doute la science du climat⁶¹.

32. L'Accord de Paris de 2015 sur les changements climatiques constitue le progrès le plus encourageant à ce jour dans la lutte contre les changements climatiques. Il reste que les engagements adoptés par les États dans le cadre de l'Accord sont tragiquement insuffisants et se solderaient par un réchauffement catastrophique de 3 °C d'ici à 2100⁶². Il faudrait le triple d'efforts pour simplement limiter le réchauffement planétaire à 2 °C, le quintuple pour contenir le réchauffement à 1,5 °C. Bientôt il sera trop tard pour limiter le réchauffement planétaire à l'un ou l'autre seuil et les États ne parviennent même pas à respecter leurs engagements insuffisants actuels⁶³.

2. L'échec du secteur privé

33. D'aucuns se tournent avec espoir vers le secteur privé en quête de nouveauté ou pour nouer des alliances stratégiques avec des entreprises face à l'inaction dont les États font preuve depuis des décennies. Néanmoins, le bilan du secteur des combustibles fossiles montre à l'évidence qu'accorder une confiance excessive à des acteurs motivés par le

⁵⁴ Nathaniel Rich, « Losing Earth: The Decade We Almost Stopped Climate Change », *New York Times Magazine*, 1^{er} août 2018.

⁵⁵ Dom Phillips, « Jair Bolsonaro launches assault on Amazon rainforest protections », *The Guardian*, 2 janvier 2019.

⁵⁶ Michael Lelyveld, « China Pushes Coal-Fired Power Plants Abroad », *Radio Free Asia*, 24 juillet 2017.

⁵⁷ Scott Miller *et al.*, « China's coal mine methane regulations have not curbed growing emissions », *Nature Communications*, vol. 10 (janvier 2019).

⁵⁸ Lisa Friedman, « Trump Says He'll nominate Andrew Wheeler to Head the E.P.A. », *New York Times*, 16 novembre 2018.

⁵⁹ Environmental Data and Governance Initiative, « Changes to EPA's 'natural gas extraction – hydraulic fracturing' webpage », 9 octobre 2018.

⁶⁰ Nadja Popovich, Livia Albeck-Ripka et Kendra Pierre-Louis, « 78 Environmental Rules on the Way Out Under Trump », *New York Times*, 28 décembre 2018.

⁶¹ Sabin Center et Climate Science Legal Defense Fund, « Silencing Science Tracker ».

⁶² Voir Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Special Report: Global Warming of 1.5°C*, summary for policymakers, p. 18.

⁶³ PNUE, *Emissions Gap Report 2018*, p. xiv et xv.

profit, ce serait pratiquement garantir des violations massives des droits de l'homme, avec des nantis protégés et des pauvres laissés en chemin. Si les changements climatiques devaient servir à justifier des politiques favorables aux entreprises et des privatisations systématiques, l'exploitation des ressources naturelles et le réchauffement planétaire risquent d'être accélérés plutôt qu'empêchés.

34. Les entreprises du secteur des combustibles fossiles sont le principal moteur des changements climatiques : en 2015, ce secteur et ses produits ont été à l'origine de 91 % des émissions industrielles mondiales de gaz à effet de serre et de 70 % de l'ensemble des émissions anthropiques⁶⁴. Le secteur sait depuis des décennies qu'il a une responsabilité dans l'augmentation des concentrations de CO₂ et que cette augmentation risque de se solder par des changements climatiques catastrophiques⁶⁵. De 1979 à 1983, l'American Petroleum Institute a eu un groupe d'étude qui s'est d'abord appelé le groupe d'étude du CO₂ et du climat. Lors d'une réunion en 1980, il a examiné un rapport faisant état d'éléments empiriques qui tendaient à prouver qu'une augmentation du CO₂ avait principalement pour cause la combustion de combustibles fossiles. L'auteur du rapport prévenait qu'un taux d'accroissement annuel de 3 % du CO₂ pourrait provoquer une élévation de 2,5 °C des températures qui mettrait la croissance économique mondiale à l'arrêt vers 2025 et une élévation probable de 5 °C des températures d'ici à 2067, dont les effets seraient catastrophiques à l'échelle mondiale⁶⁶.

35. Pourtant, le secteur n'a rien fait pour changer son modèle économique. De 1988 à 2015, les entreprises du secteur ont doublé leur contribution au réchauffement planétaire, produisant en vingt-huit ans l'équivalent de leurs émissions au cours des 237 années écoulées depuis la révolution industrielle⁶⁷. Pendant cette période, 100 entreprises seulement ont produit 71 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre⁶⁸.

36. Les producteurs de combustibles fossiles ont aussi engagé une campagne ambitieuse pour empêcher tout changement véritable et faire échec à l'imposition d'engagements contraignants en matière d'émissions. Lorsque le Protocole de Kyoto a été ouvert à signature dans les années 1990, l'American Petroleum Institute s'est employé à faire en sorte que les États-Unis d'Amérique ne ratifient pas le traité, faisant valoir dans une lettre à la Maison Blanche que cela serait très préjudiciable à l'économie des États-Unis⁶⁹. L'Institut a aussi pris la direction, selon ses propres termes, d'un « plan global de communication sur la climatologie » visant à convaincre le public que la science du climat restait très incertaine, à mettre en échec le Protocole de Kyoto et à empêcher toute nouvelle initiative⁷⁰. D'après une estimation, le secteur des combustibles fossiles a dépensé 370 millions de dollars des États-Unis en campagnes d'influence sur la législation des États-Unis relative aux changements climatiques de 2000 à 2016⁷¹ et encore davantage à financer des groupes de réflexion, des instituts de recherche et des scientifiques du secteur. Aux États-Unis, cela a été d'une efficacité décourageante : le Protocole de Kyoto n'a jamais été ratifié, la compréhension des changements climatiques parmi le public a connu une chute libre, et le Président Trump a qualifié les changements climatiques de « canular » qui aurait été inventé pour nuire au secteur manufacturier national.

⁶⁴ Voir CDP, « The carbon majors database. CDP carbon majors report 2017 ».

⁶⁵ Voir, par exemple, Naomi Klein, *This Changes Everything: Capitalism vs. the Climate* (New York, Simon and Schuster, 2014), p. 31 à 64 ; Neela Banerjee, Lisa Song et David Hasemyer, « Exxon: The Road Not Taken », *Inside Climate News*, 16 septembre 2015 ; et Centre de ressources sur les entreprises et les droits de l'homme, « Turning up the heat: Corporate legal accountability for climate change » (2018).

⁶⁶ Procès-verbal de la réunion du groupe d'étude, 29 février 1980, disponible à l'adresse suivante : www.climatefiles.com/climate-change-evidence/1980-api-climate-task-force-co2-problem/.

⁶⁷ CDP, « The carbon majors database ».

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Lettre de William F. O'Keefe à Laura D'Andrea Tyson, 20 mars 1996, disponible à l'adresse suivante : www.climatefiles.com/trade-group/american-petroleum-institute/1996-api-white-house-greenhouse/.

⁷⁰ Voir John Cushman Jr., « Industrial group plans to battle climate treaty », *New York Times*, 26 avril 1998.

⁷¹ Voir Yale Environment 360, « Fossil Fuel Interests Have Outspent Environmental Advocates 10:1 on Climate Lobbying », 19 juillet 2018.

3. La complicité des gouvernements dans les émissions du secteur privé

37. Aujourd'hui encore, les États subventionnent le secteur des combustibles fossiles à hauteur de 5,2 mille milliards de dollars par an, soit 6,3 % du PIB mondial⁷². Mille milliards supplémentaires vont au financement de la surexploitation des ressources naturelles⁷³. Si les combustibles fossiles avaient été évalués à leur prix économique en 2015, on aurait réduit les émissions mondiales de CO₂ de 28 %⁷⁴.

38. L'échec des États à protéger les populations des changements climatiques dans les années 1990 et 2000 offre un contraste saisissant avec la volonté qui a été la leur d'accorder des protections extraordinaires à des investisseurs par la conclusion d'un nombre vertigineux d'accords internationaux de commerce et d'investissement au cours de la même période – en faisant fi de contradictions manifestes comme l'incidence du transport des marchandises sur le volume des émissions. Les régimes du commerce et du climat ont progressé en même temps, tout en étant très différents quant au poids et à l'opposabilité des engagements. À titre d'exemple, si les États-Unis d'Amérique n'ont jamais pris d'engagement contraignant de réduire les émissions de carbone, ils ont conclu de multiples accords internationaux contraignants qui accordent aux investisseurs des droits concrets et la faculté de soumettre les États-Unis à un arbitrage international secret. Au niveau mondial, les décideurs ont accepté la nécessité de tels traités mais ont refusé de les honorer⁷⁵.

B. La nécessité d'une transformation économique

39. Les États, le personnel politique et les entreprises utilisent régulièrement de mauvais arguments économiques pour retarder l'action climatique. Divers gouvernements ont soutenu qu'elle perturberait les marchés, menacerait la croissance économique, compromettrait le mode de vie, et détruirait des emplois. Cette vision des choses est cynique et à courte vue.

40. La majeure partie de la croissance, du développement et de la réduction de la pauvreté depuis la révolution industrielle a reposé sur l'exploitation des ressources naturelles, malgré les coûts sociaux et environnementaux. Les combustibles fossiles ont favorisé l'accès à l'énergie, les transports et l'amélioration des conditions de vie. Les emplois de nombreux secteurs sont tributaires de l'extraction et des émissions⁷⁶. Les pays en développement ont assisté en spectateurs à la réussite de pays plus riches qui ont fait leur prospérité en brûlant une quantité irresponsable de combustibles fossiles. Mais cette croissance est déjà sous la menace des conséquences désastreuses des changements climatiques, du tarissement des ressources naturelles, de la transformation des écosystèmes et des risques environnementaux⁷⁷. Maintenir le cap actuel ne permettra pas de poursuivre la croissance, c'est aller droit vers une catastrophe économique à long terme.

41. Tels qu'ils sont engagés, les changements climatiques vont décimer l'économie mondiale⁷⁸. D'après le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, à 2 °C de réchauffement, le monde connaîtrait des pertes socioéconomiques équivalentes à 13 % du PIB mondial et 69 mille milliards de dollars de dommages⁷⁹. En tenant compte seulement de l'élévation des températures, à l'exclusion des phénomènes météorologiques

⁷² Voir Fonds monétaire international (FMI), « Global Fossil Fuel Subsidies Remain Large: An Update Based on Country-Level Estimates », document de travail 19/89 (mai 2019).

⁷³ PNUE *et al.*, *Green Industrial Policy: Concept, Policies, Country Experiences* (2017), p. 29.

⁷⁴ Voir FMI, « Global fossil fuel subsidies remain large ».

⁷⁵ Naomi Klein, *This Changes Everything: Capitalism vs. the Climate*, p. 76.

⁷⁶ PNUE *et al.*, *Green Industrial Policy: Concept, Policies, Country Experiences*.

⁷⁷ Organisation internationale du Travail (OIT), *Une économie verte et créatrice d'emplois – Emploi et questions sociales dans le monde 2018*, p. 10 et 17.

⁷⁸ *Ibid.*, p. 2, 7 et 29.

⁷⁹ Voir Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Special Report: Global Warming of 1.5°C*, p. 264 et 453. Voir également Marshall Burke, W. Matthew Davis et Noah S. Diffenbaugh, « Large potential reduction in economic damages under UN mitigation targets », *Nature*, vol. 557 (mai 2018).

extrêmes qui lui sont associés, une étude a déterminé qu'un réchauffement non atténué devrait réduire les revenus moyens à l'échelle mondiale d'environ 23 % d'ici à 2100 et aggraver les inégalités de revenu⁸⁰. Les seuls États-Unis ont subi 241 catastrophes météorologiques et climatiques depuis 1980 dont chacune a provoqué plus d'un milliard de dollars de dégâts, soit un coût cumulé de 1,6 mille milliards de dollars⁸¹.

42. D'après l'Organisation internationale du Travail (OIT), 1,2 milliard d'emplois, soit 40 % de l'emploi mondial, sont tributaires d'un environnement durable et sain. Dans le scénario que beaucoup considèrent comme le plus optimiste (1,5 °C de réchauffement d'ici à 2100), le stress thermique réduira les heures de travail à l'échelle mondiale de 2 % d'ici 2030 seulement, l'équivalent de 72 millions d'emplois à temps plein, et il est très probable que ce soit une sous-estimation. La pollution et la dégradation de l'environnement auront des incidences sur la productivité, la santé, les revenus et la sécurité alimentaire des travailleurs⁸².

43. Face aux changements climatiques, l'économie mondiale et la façon dont historiquement les États ont cherché la prospérité devront être transformés fondamentalement⁸³, en découplant les progrès du bien-être économique et du recul de la pauvreté de l'épuisement des ressources, des rejets d'émissions par les combustibles fossiles et de la production de déchets. Cela entraînera des changements radicaux et systémiques, liés notamment aux incitations, aux prix, à la réglementation et à l'affectation des ressources, de façon à enrayer les approches non durables et à répercuter les coûts environnementaux à l'échelle des sous-systèmes économiques, dont l'énergie, l'agriculture, le secteur manufacturier, le bâtiment et les travaux publics et les transports⁸⁴.

44. La prospérité économique, le travail décent et la durabilité environnementale sont pleinement compatibles. Des études ont établi qu'il est possible d'avoir recours à l'éolien, à l'hydraulique et au solaire pour tous les nouveaux projets énergétiques d'ici à 2030, et de convertir l'ensemble du système énergétique aux énergies renouvelables d'ici à 2050 avec les technologies actuelles et pour un coût analogue à celui des combustibles fossiles⁸⁵. La politique budgétaire et la tarification du carbone peuvent inciter à investir dans des projets à faible intensité de carbone et dans l'atténuation des émissions, produire des recettes pour renforcer la protection sociale et soutenir les plus démunis, et inciter à créer des emplois verts de qualité⁸⁶.

45. La Banque mondiale estime qu'il n'y a pas de raison qu'une trajectoire à faible intensité de carbone ralentisse la croissance économique⁸⁷. Tout porte à croire que réduire les émissions atténuerait de plusieurs milliers de milliards de dollars les conséquences économiques néfastes des changements climatiques⁸⁸. Les énergies renouvelables créeront des emplois tandis que des investissements efficaces au plan énergétique peuvent permettre des économies d'énergie plus importantes et des émissions moindres. Grâce à l'adaptation climatique et à une économie durable, on pourrait aussi réduire les coûts de la santé et de la dégradation de l'environnement, restaurer des ressources surexploitées et épuisées,

⁸⁰ Voir Marshall Burke, W. Matthew Davis et Noah S. Diffenbaugh, « Global non-linear effect of temperature on economic production », *Nature* (novembre 2015).

⁸¹ Voir Adam B. Smith, « 2018's Billion Dollar Disasters in Context », *National Oceanic and Atmospheric Administration*, 7 février 2019.

⁸² Voir OIT, *Une économie verte et créatrice d'emplois – Emploi et questions sociales dans le monde 2018*, p. 2, 7 et 29.

⁸³ Ibid.

⁸⁴ Voir PNUE *et al.*, *Green Industrial Policy: Concept, Policies, Country Experiences*.

⁸⁵ Voir Mark Z. Jacobson et Mark A. Delucchi, « Providing all global energy with wind, water, and solar power, part I: technologies, energy resources, quantities and areas of infrastructure, and materials », *Energy Policy*, vol. 39, n° 3 (mars 2011) ; et Energy Watch Group, « 100% Renewable Electricity Worldwide is Feasible and More Cost-Effective than the Existing System », 8 novembre 2017.

⁸⁶ Voir PNUE, *Emissions Gap Report 2018*, p. xxi et xxii.

⁸⁷ Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 2010 : Développement et changement climatique*, p. 8.

⁸⁸ Voir Marshall Burke, W. Matthew Davis et Noah S. Diffenbaugh, « Large potential reduction in economic damages under UN mitigation targets ».

accroître la sécurité alimentaire et hydrique, et de réduire la pauvreté et les inégalités⁸⁹. Des études ont montré qu'à eux seuls, les avantages de la réduction de la pollution pour la santé et l'agriculture pourraient compenser le coût de l'atténuation, au moins jusqu'en 2030⁹⁰.

46. Vingt-trois États ont déjà découplé la croissance économique du rejet d'émissions par le recours aux énergies renouvelables, à la tarification du carbone, aux écosubventions et aux emplois verts, si bien que leurs économies croissent plus rapidement que leurs émissions ou leur consommation de ressources. En moyenne, ils sont parvenus à ce résultat tout en réduisant la pauvreté plus rapidement que d'autres pays⁹¹. Les obstacles sont d'ordre social et politique, pas technologique ou économique.

Secteur privé

47. La riposte au réchauffement planétaire passe par un changement porteur de transformation, et si certains y voient une chance de remédier aux inégalités et de réaliser les droits fondamentaux, d'autres semblent y voir l'occasion de réformes réclamées depuis longtemps en faveur des investisseurs. La Banque mondiale et le Programme des Nations Unies pour le développement ont lancé conjointement une initiative, « Invest4Climate », dont le but déclaré est de recenser les obstacles, liés aux politiques ou d'ordre réglementaire, à des investissements plus soutenus, et d'offrir des solutions et un appui politique afin d'y remédier⁹². L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) préconise des politiques d'investissement « résilient » qu'il est difficile de distinguer des recommandations qui sont émises par ce type d'institution depuis des années, et sont à l'origine de notre situation actuelle : les pays doivent veiller à ce que l'économie soit « ouverte » à l'investissement compétitif, et à ce que le marché du travail soit « flexible », adopter des principes fondamentaux d'investissement comme l'absence de discrimination à l'égard des investisseurs étrangers, et supprimer les droits de douane et les obligations concernant la teneur en éléments d'origine locale⁹³.

48. Il ne fait guère de doute que des entreprises joueront un rôle en proposant et en réalisant des solutions aux changements climatiques, mais un recours excessif à l'action volontaire du secteur privé serait une erreur. Les changements climatiques résultent d'une défaillance de l'économie de marché et les engagements volontaires de réduction des émissions ont leurs limites. En mai 2019, 554 entreprises avaient pris des engagements de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le cadre de l'initiative « Science Base Targets », mais celle-ci est essentiellement non contraignante et repose entièrement sur l'autovérification⁹⁴.

49. Des montants considérables vont sans doute être affectés vers et par le secteur privé, y compris par les institutions financières internationales et les mécanismes de financement de l'action climatique, avec le risque que les entreprises bénéficieront d'un traitement de faveur ou que des biens publics seront bradés. Les mesures accommodantes pour les entreprises qui ont été prises pour lutter contre les émissions ont créé des « incitations perverses » et récompensé les industriels du fait de produire des gaz à effet de serre pour qu'ils soient, ensuite, payés pour les détruire, ou ont incité des « escrocs en tous genres » à prospecter dans les régions biologiquement riches de certains pays pour s'arroger des droits fonciers offrant des perspectives de revenus liés aux crédits d'émission de carbone⁹⁵.

50. La privatisation liée aux changements climatiques comporte aussi des risques pour les droits des plus démunis. Dans son plan d'exécution relatif aux changements climatiques, la Société financière internationale (SFI) ambitionne de porter les investissements

⁸⁹ PNUE *et al.*, *Green Industrial Policy: Concept, Policies, Country Experiences*, p. 26, 27 et 31 ; et Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Special Report: Global Warming of 1.5°C*, summary for policymakers, p. 21.

⁹⁰ Banque mondiale, *Shock Waves: Managing the Impacts of Climate Change on Poverty*, p. 23.

⁹¹ OIT, *Une économie verte et créatrice d'emplois – Emploi et questions sociales dans le monde 2018*, p. 7, 13 et 15.

⁹² Voir Banque mondiale, « About Invest4Climate » (février 2019).

⁹³ OCDE, *Investing in Climate, Investing in Growth* (2017), p. 185, 187, 188, 209, 215 et 216.

⁹⁴ Voir <https://sciencebasedtargets.org/about-the-science-based-targets-initiative/>.

⁹⁵ Voir Naomi Klein, *This Changes Everything: Capitalism vs. the Climate*, p. 219 et 220.

climatiques à 28 % de son financement d'ici à 2020 et de « catalyser » 13 milliards de dollars de capitaux privés par an, au moyen notamment de partenariats public-privé⁹⁶. Entre 2012 et 2016, la SFI a clos 21 transactions au titre de partenariats public-privé liés au climat, mobilisant 2,9 milliards de dollars⁹⁷. La SFI perçoit dans les partenariats public-privé une forme d'infrastructure hydrique urbaine « climato-intelligente » et prétend que le secteur privé aidera à garantir « un accès durable aux services d'eau »⁹⁸. L'idée selon laquelle la privatisation facilitera l'accès à l'eau quand celle-ci deviendra de plus en plus rare est profondément troublante, étant donné qu'inévitablement la privatisation donne la priorité au profit et relègue au second plan des aspects comme l'égalité et la non-discrimination, ce qui marginalise les personnes et les collectivités pauvres (voir A/73/396).

51. Plutôt que d'aider le monde à s'adapter aux changements climatiques, privatiser les services de base et la protection sociale relève peut-être de l'erreur d'adaptation. Lorsque l'ouragan Sandy a dévasté New York en 2012, laissant des New Yorkais pauvres et vulnérables sans accès à l'électricité ni aux soins, le siège de la Goldman Sachs était protégé par des dizaines de milliers de ses propres sacs de sable et un approvisionnement en électricité assuré par son propre générateur⁹⁹. Des pompiers privés en gants blancs ont été dépêchés pour sauver les demeures de clients d'assurance haut de gamme de feux incontrôlés¹⁰⁰. Un recours excessif au secteur privé pourrait mener à un scénario d'apartheid climatique dans lequel les nantis paient pour échapper à la chaleur excessive, à la faim et aux conflits, tandis que le reste du monde est laissé à sa souffrance.

Financement de l'action climatique

52. Des centaines de milliards de dollars devront être mobilisés pour éviter des souffrances humaines et des pertes de milliers de milliards de dollars. L'engagement des pays développés de mobiliser 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020 ne représente qu'une faible part du financement nécessaire pour contenir l'élévation de la température moyenne à 2 °C¹⁰¹. Il ne suffit pas non plus à répondre aux besoins d'adaptation, qui dans les pays en développement devraient totaliser entre 140 et 300 milliards de dollars par an d'ici à 2025-2030¹⁰², et entre 280 et 500 milliards de dollars par an d'ici à 2050¹⁰³. D'après une analyse des chiffres actuels, le montant estimatif de l'assistance est inférieur à l'assistance déclarée, l'aide sous forme de dons se situe loin après les prêts, et seule une faible part va aux pays les moins avancés¹⁰⁴.

53. Les projets d'atténuation et d'adaptation soutenus par des fonds climatiques risquent aussi de saper toute une série de droits de l'homme procéduraux et fondamentaux (voir A/HRC/WG.2/19/CRP.4). Le financement de l'action climatique peut aggraver les inégalités entre les sexes si les bailleurs de fonds ne sont pas attentifs aux effets différents selon le sexe des changements climatiques et à la discrimination systématique à laquelle les femmes se heurtent (A/HRC/41/26, par. 47). Des experts ont demandé que les garanties prévues par les divers fonds et mécanismes climatiques soient uniformisées et révisées de façon à tenir compte pleinement des aspects liés aux droits de l'homme (A/HRC/31/52, par. 61).

⁹⁶ Société financière internationale (SFI), « IFC Climate Implementation Plan » (avril 2016), p. 1.

⁹⁷ Ibid., p. 23.

⁹⁸ SFI, *Creating Markets for Climate Business* (2017), p. 94.

⁹⁹ Voir Jessica Pressler, « Goldman Has The Power », *New York Magazine*, 3 novembre 2012.

¹⁰⁰ Naomi Klein, *This Changes Everything: Capitalism vs. the Climate*, p. 52.

¹⁰¹ Michael I. Westphal *et al.*, « Getting to \$100 billion: Climate Finance Scenarios and Projections to 2020 », World Resources Institute (mai 2015), p. 5.

¹⁰² Oxfam, « Climate Finance Shadow Report 2018 », p. 6.

¹⁰³ Voir PNUE, « Cost of Adapting to Climate Change Could Hit \$500 Billion per Year by 2050 », 10 mai 2016.

¹⁰⁴ Oxfam, « Climate finance shadow report 2018 », p. 3.

C. Transformation de la société

54. Une grande partie de la réduction de la pauvreté et de la croissance postindustrielles a reposé sur une extraction et une exploitation non durables des ressources. Certaines personnes et certains pays se sont enrichis prodigieusement par les émissions sans en régler le coût pour l'environnement et la santé humaine, dont les pauvres supportent une part disproportionnée. Maintenir le cap ne sauvera pas la croissance à long terme, mais sera désastreux pour l'économie mondiale, et fera basculer des centaines de millions de personnes dans la pauvreté. L'action climatique ne doit pas être perçue comme un obstacle à la croissance économique, mais comme une force pour découpler la croissance économique des émissions et de l'extraction des ressources, et un catalyseur de la transition vers une économie verte, du progrès des droits des travailleurs et des politiques d'élimination de la pauvreté.

55. Les changements climatiques imposeront des changements structurels profonds dans l'économie mondiale. L'action menée à cet effet devra assurer le soutien nécessaire, protéger les travailleurs, créer des emplois de qualité et s'inspirer des normes internationales du travail. Des filets solides de protection sociale et une transition bien administrée vers une économie verte constitueront la meilleure riposte aux dommages que les changements climatiques ne manqueront pas de produire¹⁰⁵.

56. Les changements climatiques devraient servir de catalyseur aux États pour réaliser des droits économiques et sociaux que l'on relègue depuis longtemps au second plan, concernant la sécurité sociale, l'eau et l'assainissement, l'éducation, l'alimentation, les soins de santé, le logement, le travail décent, etc. Les recettes de l'action climatique, y compris la lutte contre des émissions et la restructuration fiscale, devraient être utilisées pour financer des programmes de protection sociale des personnes touchées.

57. Prendre les mesures nécessaires pour lutter contre les changements climatiques aura sans doute pour effet de détruire des emplois dans certains secteurs à forte intensité de carbone. Cependant, d'après l'OIT, ils seront plus que compensés par les nouveaux emplois nécessaires pour limiter le réchauffement planétaire à 2 °C. La transition vers les énergies propres devrait susciter à elle seule un accroissement net de 18 millions d'emplois grâce aux énergies renouvelables, à la croissance du secteur des véhicules électriques et aux progrès de l'efficacité énergétique des bâtiments. Passer d'une économie consumériste à une économie circulaire, fondée sur la réutilisation, le recyclage et la remise à neuf, devrait créer 6 millions d'emplois supplémentaires et le passage à une agriculture durable offre des perspectives de création d'emplois supplémentaires¹⁰⁶.

58. La transition passera par des politiques solides au niveau local pour aider les travailleurs évincés, faciliter leur reconversion et faire en sorte que les nouveaux emplois soient de qualité. Ces politiques devraient prévoir des transferts en espèces, une protection des chômeurs, une aide au placement et des aides à la réinstallation¹⁰⁷. Ces changements inévitables dans l'économie et la population active justifieraient des programmes universels de garantie de l'emploi qui prévoient un travail fondé sur les droits, et créeraient les actifs, les services et les infrastructures nécessaires à la transition verte et à l'atténuation des catastrophes¹⁰⁸ en échange de revenus stables.

59. Si la transition vers une économie durable est bien gérée, elle pourrait créer de nouveaux emplois de meilleure qualité, orienter les travailleurs vers le secteur formel, offrir éducation et formation, réduire la pauvreté, protéger le bien-être économique et remédier à

¹⁰⁵ Rapport spécial du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C, p. 464.

¹⁰⁶ OIT, *Une économie verte et créatrice d'emplois – Emploi et questions sociales dans le monde 2018*, p. 1.

¹⁰⁷ Voir OIT, « Principes directeurs pour une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous » (2015).

¹⁰⁸ Voir OIT, *Une économie verte et créatrice d'emplois – Emploi et questions sociales dans le monde 2018*, p. 110 et 111.

la discrimination et aux inégalités¹⁰⁹. Il existe aussi pour les pays en développement une vraie possibilité de sauter l'étape d'une croissance fondée sur les combustibles fossiles pour passer directement à des énergies renouvelables décentralisées et à des technologies agricoles et de construction plus efficaces. Si toutefois la transition est mal gérée, elle se soldera par des pertes d'emplois, des conséquences désastreuses pour les plus démunis, une discrimination accrue dans le travail et un effondrement de la protection sociale et des garanties du travail¹¹⁰.

60. Les gouvernements, et de trop nombreux acteurs des droits de l'homme, se sont abstenus de traiter sérieusement les changements climatiques pendant des décennies. L'ampleur et la violence du problème rendent celui-ci difficile à appréhender. Les entreprises ont masqué les faits et empêché qu'on intervienne selon une logique de rentabilité à court terme¹¹¹. Les pires conséquences sont trop éloignées pour que l'on s'en soucie et les gouvernants sont incapables de voir plus loin que la prochaine élection. Nous en sommes arrivés à un point où dans le meilleur des cas, la mort et la souffrance séviront à grande échelle d'ici à la fin de ce siècle, et au pire des cas, l'humanité sera menacée d'extinction¹¹².

61. Il y a eu cependant certains progrès encourageants. Quarante-neuf pays ont déjà vu leurs émissions commencer à diminuer. Plus de 7 000 villes, 245 régions et 6 000 entreprises ont pris des engagements en matière d'atténuation des changements climatiques. Le charbon n'est plus compétitif et les énergies renouvelables deviennent rapidement moins coûteuses¹¹³. Le procès intenté par la Fondation Urgenda au Gouvernement néerlandais a été le premier au monde où des citoyens aient établi que l'État a l'obligation juridique d'empêcher les changements climatiques¹¹⁴. En Australie, un tribunal a rejeté en appel une demande d'autorisation de développement d'une nouvelle mine de charbon, en partie parce que la mine contribuerait au réchauffement planétaire¹¹⁵. Aux États-Unis, des parlementaires ont déposé des propositions concernant une « Nouvelle donne verte » qui vise à parvenir à zéro émission nette, tout en investissant dans les emplois et les infrastructures verts¹¹⁶, et la militante du climat âgée de 16 ans Greta Thunberg a déclenché un mouvement international de grèves pour le climat¹¹⁷. En outre, les manifestations du mouvement Extinction Rebellion ont connu un retentissement important au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord cette année, ce qui a amené les parlements gallois, écossais et britanniques à déclarer l'état d'urgence climatique¹¹⁸.

D. Transformer le régime international des droits de l'homme

62. Une menace hors du commun appelle une riposte hors du commun. Elle ne peut être traitée à partir des méthodes habituelles. Les changements climatiques constituent une urgence sans précédent et exigent une réflexion audacieuse et inventive de la part des acteurs des droits de l'homme. Mais c'est un groupe notoirement réfractaire à l'innovation, où l'on part du principe que la prochaine menace, si différente ou inquiétante soit-elle, ne peut être traitée qu'à partir des moyens établis.

¹⁰⁹ Voir OIT, « Principes directeurs pour une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous ».

¹¹⁰ Voir ONU-Environnement et autres, *Green Industrial Policy: Concept, Policies, Country Experiences*.

¹¹¹ Voir Centre de ressources sur les entreprises et les droits de l'homme, « La température monte : Responsabilité juridique des entreprises en matière de changement climatique ».

¹¹² Voir David Wallace-Wells, *The Uninhabitable Earth*, p. 29.

¹¹³ Voir Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), *Rapport 2018 sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions*, p. xx.

¹¹⁴ Urgenda, « Climate case » (2019).

¹¹⁵ Voir Marcos Orellana, « Australia court rules it is the 'wrong time' for coal », *Human Rights Watch*, 10 février 2019 ; et *Gloucester Resources Limited v. Minister for Planning* [2019] NSWLEC 7.

¹¹⁶ Voir H.Res.109 – Recognizing the duty of the Federal Government to create a Green New Deal, disponible à l'adresse suivante : www.congress.gov/bill/116th-congress/house-resolution/109/text.

¹¹⁷ Voir Ilze Filks, « Swedish student Greta's climate 'school strike' goes global », *Reuters*, 11 mars 2019.

¹¹⁸ « Climate emergency' declared by Welsh Government », *BBC*, 29 avril 2019.

1. Transformer le cours des choses : reconnaître l'urgence du changement

63. La première étape pour vaincre l'inertie est de reconnaître, non seulement, qu'une action transformatrice est urgente, mais aussi que les droits de l'homme peuvent et doivent faire partie de la solution. Il faut abandonner l'illusion que les changements climatiques sont au fond une question technique, ou seulement une question politique, et que le droit des droits de l'homme ne dispose que d'un rôle mineur à jouer.

64. Si une menace qui risque d'entraver ou de compromettre l'exercice de pratiquement chaque droit de l'homme consacré au niveau international ne provoque pas d'action concertée des défenseurs des droits de l'homme, ils se marginaliseront d'eux-mêmes et perdront toute utilité face au problème le plus urgent de l'humanité à court, à moyen et à long terme.

65. Si certains militants, juristes et populations touchées, et parfois des gouvernements ont entrepris des stratégies prometteuses et inventives, qui répondent à un besoin urgent, pour que la cause des droits de l'homme soit entendue dans le débat sur les changements climatiques, elles ont été accueillies avec la plus grande réserve, sinon avec un comportement d'abdication. La communauté des droits de l'homme dans son ensemble, et chacun de ses acteurs individuellement, doit se mobiliser et s'investir avec détermination et imagination dans le sujet des changements climatiques.

2. Reconnaître les menaces pour la démocratie et les droits civils et politiques

66. L'étude des risques probables attendus des changements climatiques met invariablement l'accent, d'abord, si ce n'est toujours, sur le droit à la vie, le droit à l'eau et à l'assainissement, le droit à la santé, le droit à l'alimentation et le droit au logement, mais la démocratie et l'état de droit, ainsi qu'un grand nombre de droits civils et politiques, sont tout autant menacés¹¹⁹. Nombre de commentateurs ont fait valoir que les changements climatiques doivent être considérés comme une urgence, et que les gouvernements et autres acteurs doivent agir en conséquence¹²⁰. Si l'intention n'est peut-être pas de laisser entendre qu'il faudrait déclarer officiellement l'état d'urgence, ce qui justifierait une limitation des droits de l'homme, il est fort possible que les États ripostent aux changements climatiques en étendant le pouvoir des gouvernements et en restreignant certains droits. Le processus à venir s'annonce lourd de dangers et nécessitera la plus grande vigilance de la part des gouvernements, des institutions des droits de l'homme et des juridictions nationales et régionales.

67. En outre, l'incertitude et l'insécurité dans lesquelles vivent bon nombre de populations, conjuguées à d'amples mouvements de population à l'intérieur comme aux frontières, poseront des problèmes de gouvernance immenses et sans précédent¹²¹. Le risque de mécontentement de la population, de creusement des inégalités et dénuement encore accru parmi certains groupes pourrait bien favoriser des réactions nationalistes, xénophobes, racistes et autres. Maintenir un traitement équilibré des droits civils et politiques, que ce soit dans une société résolue à faire face aux changements climatiques ou dans une société qui s'y refuse, sera particulièrement complexe.

3. Redynamiser les droits économiques et sociaux

68. À mesure que l'accès de la population à l'alimentation, à la terre, à l'eau, aux soins de santé, au logement et à l'éducation sera menacé ou détruit, des politiques fondées sur des principes seront encore plus nécessaires pour garantir le respect des droits économiques et sociaux. L'orientation transformatrice du genre de politiques qu'il faudra prévoir, jointe à la nécessité d'assurer une répartition plus égale des ressources et de satisfaire les besoins essentiels, exigeront aussi une prise en compte beaucoup plus systématique de ces droits

¹¹⁹ Voir Amnesty International, « Changement climatique ».

¹²⁰ David Spratt et Ian Dunlop, « What lies beneath: the understatement of existential climate risk » (2018) p. 39.

¹²¹ Voir Ayşem Mert, « Democracy in the Anthropocene: a new scale », dans *Anthropocene Encounters: New Directions in Green Political Thinking*, Frank Biermann et Eva Löwbrand, eds. (Cambridge, Cambridge University Press, 2019).

que les gouvernements et les groupes des droits de l'homme ne l'ont envisagé jusqu'à présent. Les effets dramatiques inévitables des changements climatiques seront beaucoup plus difficiles à gérer si les droits économiques et sociaux des populations ne sont pas protégés. C'est d'autant plus vrai dans le cas des populations pauvres, dont le sort, presque certainement, va beaucoup s'aggraver. De solides arguments militent en faveur de plans et de stratégies anticipés, mais il ne semble pas que l'on s'en préoccupe véritablement.

4. Revenir à la responsabilité en matière de réglementation

69. L'orthodoxie économique néolibérale dominante, à laquelle fait écho la campagne menée, avec le soutien d'organisations internationales comme l'ONU, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, en faveur de la privatisation, de la déréglementation et de l'austérité sous forme d'assainissement budgétaire, signifie que le rôle réglementaire de l'État n'est plus franchement au goût du jour. Il est pourtant évident que les acteurs du secteur privé ne sont pas capables, d'eux-mêmes, et on attendrait vainement qu'ils le fassent, de promouvoir une conception globale qui garantisse le type de transformation économique et sociale que l'atténuation des changements climatiques exige. Par l'action du secteur des combustibles fossiles en particulier, et le jeu d'influence très efficace mené par des entreprises pour minimiser ou négliger les changements climatiques dans beaucoup de pays, le secteur privé a montré son incapacité à assumer le moindre rôle de chef de file dans l'atténuation des changements climatiques. Telle est la vérité, même si des entreprises et de grands fonds d'investissement mesurent aujourd'hui parfaitement les bouleversements qui se profilent à l'horizon¹²². Dès lors, c'est aux États, individuellement et collectivement, qu'il appartient de réaliser un programme global de transformation ciblant l'atténuation. La communauté des droits de l'homme doit mener campagne résolument pour que les gouvernements évoluent rapidement dans cette direction.

5. Repenser les interventions en matière de droits de l'homme

Dépasser les pratiques habituelles

70. Le champ du droit international des droits de l'homme est dominé par des juristes, qui s'en remettent souvent à un petit nombre de méthodes éprouvées, parmi lesquelles : les actions en justice ; l'établissement de rapports ; la présentation de plaintes ; la défense d'intérêts devant des organismes publics, des tribunaux ou des organes conventionnels ; et la publication de communiqués de presse.

71. Ils s'emploient aussi à développer la jurisprudence qui définit la portée et les effets de certains droits. Des progrès existent déjà pour ce qui est de préciser les obligations relatives aux droits de l'homme qui incombent aux États dans le contexte des changements climatiques. Il a été dit par toute une série de juridictions et d'autres organes que les changements climatiques constituent une menace grave pour les droits de l'homme, que le droit des droits de l'homme s'impose aux États dans la lutte contre les changements climatiques, que les États doivent anticiper les dommages prévisibles que les changements climatiques provoqueront et y remédier, et que les États doivent renforcer leurs engagements en matière d'atténuation. Il reste cependant beaucoup à faire pour répondre à des lacunes et des incertitudes importantes au sujet des obligations des États.

72. En ce qui concerne les émissions, les acteurs des droits de l'homme ont établi des critères généraux, comme l'obligation de réduire les émissions aussi rapidement que possible, en utilisant au maximum les ressources disponibles¹²³. C'est un premier pas important, mais il faudrait clarifier davantage ce que cela recouvre en pratique. Ce n'est pas une orientation claire pour les États et les autres acteurs, ce qui leur permet de s'en tirer par

¹²² Voir Georgi Kantchev et Sarah Kent, « Funds say climate change is now part of their investing equation », *Wall Street Journal*, 10 juin 2019 ; et CDP, « Major risk or rosy opportunity: are companies ready for climate change? » (2019).

¹²³ Directives du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'environnement, « Statement on the human rights obligations related to climate change, with a particular focus on the right to life » (« Déclaration sur les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux changements climatique, axée en particulier sur le droit à la vie »), 25 octobre 2018.

de vagues engagements et des actes tièdes. Les acteurs des droits de l'homme doivent être prêts à reformuler les obligations des États d'une manière qui s'articule plus clairement avec le choix des politiques, faute de quoi ils perdront leur utilité dans le débat.

73. Les actions en justice sont un aspect important et plus de 850 affaires relatives aux changements climatiques ont été introduites dans 24 pays¹²⁴. La plupart visent à faire rendre des comptes à des États et des entreprises pour leurs émissions et à demander réparation de préjudices survenus du fait qu'ils se sont abstenus de réduire des émissions dont ils savaient la nocivité. On observe depuis peu une augmentation importante du nombre d'affaires dans lesquelles des acteurs sont poursuivis pour des manquements à l'obligation de s'adapter aux effets prévisibles des changements climatiques¹²⁵. Ces affaires ont rappelé une fois encore aux États qu'ils doivent prendre en considération la perte des moyens de subsistance, les déplacements de population, l'insécurité alimentaire et les autres effets des changements climatiques, mais le recours aux tribunaux ne représente qu'un des aspects d'une stratégie globale.

Mobilisation au niveau local

74. Une bonne part de l'activité relative aux droits de l'homme est bureaucratisée et aseptisée, et se satisfait de résultats procéduraux formels qui n'ont pas nécessairement d'effet direct sur le monde réel. L'enracinement des droits de l'homme et le moteur de progrès véritable ne peuvent provenir que de la mobilisation des acteurs locaux. Les gouvernements défendent presque toujours le statu quo et on ne doit donc pas s'attendre à beaucoup d'initiative de leur part au moment où il faudrait un changement radical. Une bonne partie de la communauté des droits de l'homme conserve un fort ancrage local et est bien placée pour promouvoir et soutenir la mobilisation des acteurs locaux. Sans celle-ci, la complaisance naturelle des élites administratives et les intérêts particuliers des élites financières font qu'elles continueront d'aller droit comme des somnambules vers la catastrophe.

Former des coalitions

75. Les acteurs des droits de l'homme ont besoin d'une stratégie interdisciplinaire beaucoup plus robuste, précise et coordonnée qui associe le droit, la climatologie, les droits des travailleurs et l'économie pour aborder résolument les questions liées aux émissions, à l'atténuation, à la protection sociale, à la nécessité d'une transition équitable, et proposer des orientations pour l'avenir dont les États puissent s'inspirer. Les grands acteurs des droits de l'homme doivent aborder les questions relatives aux émissions, à l'allocation des ressources et à la politique énergétique et économique auxquelles se heurtent les États et pour lesquelles il existe un vrai besoin de recommandations précises et pratiques. Les organes conventionnels et les autres mécanismes des droits de l'homme ont un rôle à jouer en fixant la norme de ces décisions d'après le droit des droits de l'homme. Faute de réagir et si elle en reste à des évidences de portée générale auxquelles il est difficile de donner suite, la communauté des droits de l'homme se retrouvera marginalisée dans les décisions importantes en matière de changements climatiques.

76. L'évolution de la coordination entre les défenseurs de l'environnement et les acteurs des droits de l'homme est encourageante, notamment en ce qui concerne la prise en compte des questions climatiques dans le système des organes conventionnels des Nations Unies et l'utilisation des droits de l'homme dans le cadre des affaires liées au climat. Il existe une vraie possibilité de tirer parti de la compétence technique des spécialistes de l'environnement et du climat pour apporter détail et précision aux recommandations et aux normes juridiques relatives aux droits de l'homme, qui jusqu'à présent n'ont pas eu généralement la spécificité voulue pour que les pays en tiennent compte véritablement.

¹²⁴ ONU-Environnement, « L'État du contentieux climatique : revue mondiale » (2017), p. 10.

¹²⁵ Ibid., p. 16 et 23.

Des solutions respectueuses des droits de l'homme

77. L'Accord de Paris est le premier accord relatif aux changements climatiques à reconnaître expressément l'importance des droits de l'homme. Les États parties y sont invités à respecter, promouvoir et prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits de l'homme lorsqu'ils prennent des mesures pour faire face à ces changements. Néanmoins, l'Ensemble de règles de Katowice, établi pour orienter l'application de l'Accord, omet toute mention des droits de l'homme¹²⁶. En dépit de l'attention croissante de la communauté des droits de l'homme, les États n'accordent qu'une attention minimale aux droits de l'homme dans le débat sur les changements climatiques.

78. La communauté des droits de l'homme pourrait jouer un rôle important en précisant les critères juridiques de l'action climatique, en favorisant la participation des populations touchées, en veillant à ce que les stratégies employées pour atteindre les objectifs et s'adapter aux changements climatiques soient conformes au droit des droits de l'homme, et en défendant l'application et le respect par des actions en justice et des activités classiques de promotion des droits de l'homme.

79. Il est impératif de mener l'action climatique d'une manière qui respecte les droits de l'homme, protège les plus démunis des conséquences néfastes et évite que davantage de personnes ne basculent dans la pauvreté. Il faudrait à cet égard veiller à ce que les populations vulnérables aient accès à une infrastructure protectrice, à un appui technique et financier, à des options de réinstallation, à un appui en matière de formation et d'emploi, et à la sécurité d'occupation, ainsi qu'à l'alimentation, à l'eau et à l'assainissement et aux soins de santé. Les femmes doivent affronter des problèmes particuliers face aux changements climatiques (voir A/HRC/41/26).

80. L'absence de riposte climatique centrée sur les droits de l'homme pourrait avoir des conséquences régressives. L'action climatique doit aussi être structurée de façon à corriger les disparités actuelles, et non à les renforcer. Les pauvres sont déjà exclus des décisions qui les concernent et cette inégalité politique signifie qu'ils risquent d'être marginalisés dans le contexte de la riposte climatique.

Redynamiser les mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme

81. Les organes conventionnels et les autres mécanismes relatifs aux droits de l'homme devraient prendre position sur des questions qui sont déjà âprement disputées dans les tribunaux et les parlements, dont celles de savoir comment les obligations relatives aux droits de l'homme peuvent être utilisées pour définir le devoir qui incombe juridiquement aux États de réduire les émissions de gaz à effet de serre individuellement et au niveau international ; quelles mesures doivent être prises à minima par les États conformément aux dernières orientations scientifiques ; et si le droit des droits de l'homme peut définir un certain seuil d'action en deçà duquel un État a enfreint ses obligations.

82. Le droit des droits de l'homme exige un recours en cas de violation et il n'en va pas différemment quand on parle des changements climatiques¹²⁷. Étant donné ce que l'on sait maintenant des dangers multiples que provoqueraient soit 2 °C, soit même 1,5 °C de réchauffement, et des répercussions que cela aurait sur les droits de l'homme, il est également nécessaire de déterminer quelles mesures les États doivent prendre pour assurer les recours indispensables face aux violations des droits de l'homme que les changements climatiques occasionneront presque certainement. Les acteurs des droits de l'homme ont un rôle important pour indiquer à quels critères ces recours devront répondre.

83. Chaque organe des droits de l'homme, sans exception, doit réfléchir aux possibilités dont il dispose d'utiliser ses procédures actuelles pour appeler l'attention sur le caractère urgent de l'obligation de lutter contre les changements climatiques. Il est vrai que cela

¹²⁶ Voir Centre for International Environmental Law, « Katowice COP24 outcome incompatible with Paris Agreement. Ambition, equity, and human rights left behind in Poland climate talks », 25 décembre 2018.

¹²⁷ Conseil des droits de l'homme, « 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 », p. 9.

risque de provoquer des doubles emplois et des chevauchements, mais un tel risque semble de peu d'importance face à l'ampleur et à l'urgence de la menace.

84. On dépasserait le cadre du présent rapport en proposant à cet égard des recommandations détaillées, mais quelques exemples peuvent suffire. Le Conseil des droits de l'homme ne peut plus se permettre de compter seulement sur les anciennes méthodes consistant à organiser des groupes d'experts, à demander des rapports qui ne débouchent sur rien, à exhorter les autres à en faire davantage quand lui-même en fait si peu, et à adopter des résolutions ambitieuses mais peu concluantes ni réalistes. Une étude spécialisée serait urgente afin de déterminer les solutions possibles et d'organiser un groupe de travail de haut niveau chargé de proposer des mesures précises et d'en assurer le suivi.

85. Les organes conventionnels devraient s'interroger sur la question de savoir si les observations générales ou les recommandations générales qu'ils ont adoptées sur cette question sont véritablement suffisantes, étant donné l'ampleur et la nature du problème. Ils devraient tenir des réunions pour déterminer quelle sorte de recommandations devraient figurer dans leurs observations finales pour presser les États parties de prendre le type de mesures que l'on ne peut plus aujourd'hui différer. Ils devraient aussi examiner comment promouvoir d'une manière réellement efficace les mesures qu'ils ont déjà adoptées concernant les changements climatiques.

86. Le Comité des droits de l'homme a demandé récemment aux États-Unis de « donner des précisions sur les mesures qu'il prend face aux graves menaces que font peser sur le droit à la vie les effets des changements climatiques comme les crues soudaines, les inondations côtières, les incendies de forêts, les maladies infectieuses, les chaleurs extrêmes et la pollution atmosphérique » (CCPR/C/USA/QPR/5, par. 15). Sur le principe, c'est un grand pas en avant, mais en pratique, la formulation est si générale et imprécise que cela équivaut à guère plus qu'un exercice de pure forme. La difficulté est de réfléchir à ce que le degré suivant de recommandation pourrait comporter, afin de proposer des orientations tant soit peu utiles quant aux mesures nécessaires, à tout le moins quant aux procédures que l'on pourrait adopter au niveau national concernant ces questions.

87. De la même manière, le Comité devrait faire fond sur les déclarations novatrices qu'il a faites au sujet des changements climatiques dans son observation générale n° 36. On a déjà rapporté qu'une communication a été adressée au Comité sur cette question¹²⁸. Le Comité devrait étudier des moyens innovants de répondre de façon constructive et ne pas opter pour une approche qui élude les responsabilités. Les groupes de la société civile doivent informer et encourager le Comité quant à ces options et peuvent saisir l'occasion offerte par l'article 96 du nouveau règlement intérieur du Comité pour soumettre des « renseignements et des documents [...] ...susceptibles d'aider à statuer correctement sur l'affaire » (voir CCPR/C/3/Rev.11).

VI. Conclusion

88. **La communauté des droits de l'homme, à quelques exceptions notables près, s'est montrée tout aussi complaisante que la plupart des gouvernements face à la menace extrême que les changements climatiques font peser sur l'humanité. Les dispositions prises par la plupart des organes des Nations Unies chargés des droits de l'homme ont été manifestement insuffisantes et ont reposé sur une sorte de gestionnariat et de procéduralisme hésitants qui sont complètement hors de proportion avec l'urgence et l'ampleur de la menace. Les proclamations pour la forme ne sauveront pas l'humanité ni la planète du désastre qui s'annonce. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial a indiqué un certain nombre de mesures qui devraient être prises pour commencer à rectifier l'erreur qui a consisté à ne pas accepter le fait que les droits de l'homme pourraient ne pas survivre aux bouleversements annoncés. Il a aussi voulu appeler l'attention sur le fait que le groupe qui subira les pires conséquences partout sur la planète est celui des plus démunis. Les changements climatiques constituent, entre autres choses, une agression intolérable envers les pauvres.**

¹²⁸ « Islanders complain to U.N. over Australia's climate change inaction » *Reuters*, 13 mai 2019.



Assemblée générale

Distr. générale
10 août 2020
Français
Original : anglais

Soixante-quinzième session

Point 72 b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Le domaine des droits culturels**

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale, en application de la résolution [37/12](#) du Conseil des droits de l'homme, le rapport établi par la Rapporteuse spéciale dans le domaine des droits culturels, M^{me} Karima Bennouna. Le présent rapport est assorti d'une annexe dans laquelle figurent le cadre juridique ainsi que des exemples et qui est disponible sur le site Web du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme¹.

* [A/75/150](#).

** Le présent document a été soumis après la date limite afin que puissent y figurer les faits les plus récents.

¹ <https://www.ohchr.org/FR/Issues/CulturalRights/Pages/AnnualReports.aspx>.



Rapport de la Rapporteuse spéciale dans le domaine des droits culturels, Karima Bennoune

Résumé

Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale dans le domaine des droits culturels, Karima Bennoune, aborde les dimensions de l'urgence climatique actuelle qui touchent à la culture et aux droits culturels, lesquelles sont trop souvent négligées. Elle examine les effets négatifs qu'ont les changements climatiques sur les cultures humaines et la jouissance des droits culturels, et les effets positifs que peuvent avoir les cultures et l'exercice des droits culturels en tant qu'outils essentiels de réponse à l'urgence climatique.

I. Introduction

Changements climatiques, culture et droits culturels

1. Même pendant la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), qui monopolise tant l'attention internationale, l'urgence climatique reste l'une des plus grandes menaces qui ait jamais pesé sur l'humanité et, à ce titre, il faut s'employer à y remédier sans attendre². Pendant que les taux d'infection augmentaient dans le monde entier, les températures aussi atteignaient des records³. Des catastrophes liées aux changements climatiques, telles que les invasions de criquets pèlerins et les inondations, touchent des populations qui sont déjà aux prises avec le virus. Nous vivons à une époque où nous devons relever en même temps deux défis vitaux : encaisser le choc violent de la COVID-19 tout en luttant contre la crise chronique des changements climatiques⁴. Nous ne pouvons pas attendre la fin de la pandémie. L'urgence climatique demeure une menace existentielle pour la vie, les droits humains et les cultures humaines. C'est pourquoi la Rapporteuse spéciale a décidé d'examiner dans son rapport les liens entre changements climatiques, culture et droits culturels.

2. Le mandat relatif aux droits culturels n'a pas été mis en place pour protéger la culture ou le patrimoine culturel en soi, mais plutôt les conditions permettant à toutes les personnes, sans discrimination, d'avoir accès, de participer et de contribuer à la vie culturelle d'une manière qui évolue en permanence. Ces conditions sont fortement compromises par l'urgence climatique. L'universalité des droits humains, y compris les droits culturels, n'a pas de sens aujourd'hui sans un environnement viable dans lequel on peut en jouir⁵. Les changements climatiques ont de graves répercussions sur les cultures et les patrimoines culturels de toute l'humanité et, donc, sur les droits humains connexes de milliards de personnes, et ils continueront d'en avoir. Si ces changements ont une incidence sur la plupart des droits humains, les droits culturels sont particulièrement touchés, car dans de nombreux cas ils risquent d'être tout bonnement anéantis. Les initiatives menées actuellement dans le domaine des changements climatiques ne tiennent pas suffisamment compte de cette réalité, or elle doit faire l'objet d'une obligation légale et être traitée à titre prioritaire.

3. Les effets sur les droits culturels sont déjà visibles. Au cours de sa mission aux Maldives, la Rapporteuse spéciale a visité un cimetière vieux de plusieurs siècles où se trouvent les tombes des personnes qui auraient contribué à introduire l'Islam dans l'archipel. Ce cimetière est situé à moins de 100 mètres de l'océan ; le niveau de la mer monte. Les habitants craignent que le site ait disparu dans 10 ans. Sur place, un défenseur de l'environnement et du patrimoine culturel, Maldivien de 15 ans, a dit à la Rapporteuse spéciale qu'il craignait pour la survie de son pays⁶. Personne, et surtout pas un jeune, ne devrait être tourmenté par de telles craintes.

4. Aux Tuvalu, la Rapporteuse spéciale a visité l'unique bibliothèque du pays ; située à 20 mètres du rivage, celle-ci est menacée par l'élévation du niveau de la mer. Elle a rencontré le bibliothécaire, qui est déterminé à sauver sa collection. Celle-ci comprend des documents historiques tels que la lettre reconnaissant officiellement l'indépendance du pays, mais aussi des relevés des conditions météorologiques et des marées, qui sont des outils essentiels pour la recherche sur le climat. Si elle était

² Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/OHCHRanalyticalstudyClimateChange.aspx.

³ Voir, par exemple, World Weather Attribution, « Prolonged Siberian heat of 2020 » (15 juillet 2020). Disponible à l'adresse www.worldweatherattribution.org/wp-content/uploads/WWA-Prolonged-heat-Siberia-2020.pdf.

⁴ Joyce Lee, « Earth Day during COVID-19: green tips for closed museums », American Alliance of Museums, 22 avril 2020.

⁵ A/73/227, par. 38.

⁶ A/HRC/43/50/Add.2, par. 79.

perdue, ce seraient les Tuvaluans qui en pâtiraient le plus, mais nous tous serions lésés. « Si nous ne sommes plus là, qu'advient-il de notre culture ? », a demandé un responsable tuvaluan.

5. Au moment de l'établissement de la version définitive du présent rapport, un quart du Bangladesh était sous les eaux, avec des conséquences dévastatrices pour la vie de millions de personnes vivant dans la pauvreté et pour certains sites culturels et espaces publics⁷.

6. Une grande partie des nombreuses conséquences graves qu'a l'urgence climatique sur les droits humains ont déjà été exposées en détail, y compris par d'autres rapporteurs spéciaux⁸. Le 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, ainsi que de nombreux experts scientifiques, ont exposé les faits à de nombreuses reprises, notamment : un réchauffement de 1 °C à ce jour, et des augmentations plus importantes à certains endroits, comme dans l'Arctique, où la hausse est deux fois plus élevée que la moyenne mondiale ; un réchauffement encore plus important à venir, son intensité dépendant de nos actions ; des incidences majeures sur les moyens de subsistance et les droits ; une multiplication des phénomènes météorologiques extrêmes et des catastrophes naturelles ; le déclin de la diversité de la vie sur terre ; la multiplication des maladies et des menaces pour la santé ; les pertes de vies humaines et les déplacements massifs⁹.

7. Certaines populations et certains lieux sont touchés de manière disproportionnée et les droits et les cultures des populations des petits États insulaires en développement de faible élévation, des peuples autochtones, des populations rurales, des femmes, des personnes handicapées, des personnes vivant dans la pauvreté et d'autres encore sont particulièrement menacés. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a fait remarquer que les personnes marginalisées, que ce soit sur le plan social, économique, culturel, politique, institutionnel, ou sur tout autre plan, étaient particulièrement vulnérables face aux changements climatiques¹⁰. Les populations qui ont des liens culturels forts avec la terre, la mer, les ressources naturelles et les écosystèmes, notamment les peuples autochtones, les populations rurales et les pêcheurs, subissent une dévastation disproportionnée de leur vie culturelle, tant sur le plan individuel que collectif.

8. Les femmes se heurtent déjà à de nombreux obstacles quand il s'agit d'exercer leurs droits culturels¹¹, et les changements climatiques aggravent ces inégalités. La vulnérabilité aux changements climatiques et aux catastrophes n'est pas la même selon le genre, les femmes étant plus susceptibles d'en être victimes, souvent en raison de facteurs liés à la culture tels que le fait de ne pas savoir nager, les vêtements qu'elles portent, qui limitent la mobilité, et les rôles culturellement associés à chaque genre¹². Les changements climatiques accentuent les inégalités existantes entre les

⁷ Somini Sengupta et Julfikar Ali Manik, « A quarter of Bangladesh is flooded. Millions have lost everything », *New York Times* (30 juillet 2020).

⁸ Voir, par exemple, [A/74/161](#), [A/HRC/31/52](#), [A/HRC/41/39](#) et [A/HRC/36/46](#).

⁹ Voir [A/74/161](#) et [A/HRC/31/52](#).

¹⁰ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Changements climatiques 2014 : rapport de synthèse* (Genève, novembre 2014), p. 57. Disponible à l'adresse https://archive.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/SYR_AR5_FINAL_full_fr.pdf.

¹¹ Voir [A/67/287](#).

¹² Md. Sadequr Rahman, « Climate change, disaster and gender vulnerability: a study on two divisions of Bangladesh », *American Journal of Human Ecology*, vol. 2, n° 2 (2013), p. 72 à 82 et 75. En tant que facteur d'incidences, le genre recoupe d'autres facteurs, notamment l'âge et la classe sociale, ce qui fait que certaines femmes sont particulièrement touchées. « Climate change is brutal for everyone, but worse for women », *Wired*, 25 novembre 2019. Disponible à l'adresse

filles et les garçons et entravent l'accès des filles aux droits culturels, compliquant notamment l'accès à l'éducation¹³. Pourtant, les femmes et les filles sont souvent en première ligne de l'action au niveau local, en ce qu'elles s'emploient à protéger les traditions et les modes de vie des effets néfastes des changements climatiques. Les femmes sont des moteurs de la mobilisation contre les changements climatiques et jouent un rôle de premier plan quand il s'agit de repenser la culture et d'adopter de nouveaux modes de vie pour s'adapter à la crise climatique¹⁴.

9. Les changements climatiques constituent le principal problème d'inégalité intergénérationnelle de notre époque. Les enfants et les générations futures portent ou porteront le fardeau de ses effets sur une planète polluée et dégradée¹⁵. Les jeunes doivent non seulement être considérés comme des représentants de l'avenir mais aussi être associés pleinement dès aujourd'hui à l'élaboration des politiques climatiques¹⁶.

10. L'urgence climatique menace l'humanité dans son ensemble et toutes les cultures humaines et on ne saurait l'aborder uniquement sous un angle sectoriel¹⁷. Il faut donc y apporter une réponse à la fois mondiale et locale, dans un esprit à la fois d'universalité, sous la forme d'une action mondiale concertée, et de diversité, compte tenu des différents effets, acteurs et solutions possibles.

11. De plus, nous devons désigner clairement les causes de cette urgence. « La moitié la plus pauvre de la population mondiale, soit 3,9 milliards de personnes, ne génère que 10 % des émissions mondiales. À l'inverse, les 10 % les plus riches en produisent la moitié¹⁸. » Cependant, ce sont toutes les vies et toutes les cultures qui sont mises en péril, et celles qui ont le moins contribué à créer le problème sont souvent les plus exposées. Les trois quarts des émissions mondiales sont le fait de 20 États¹⁹. Si l'on considère les émissions dans une perspective historique, certaines nations ont une responsabilité disproportionnée dans la crise climatique. Les États-Unis ont produit 25 % des émissions mondiales depuis 1751, suivis par la Chine, à 12 %²⁰. Ces considérations ont d'importantes répercussions sur les obligations relatives aux droits de la personne des États développés, qui doivent réduire leurs émissions plus rapidement et payer la plus grande part des coûts à engager pour aider les pays en développement²¹.

12. L'instabilité et l'anormalité sont la nouvelle normalité²². Les faits sont sans équivoque. Nous n'avons cependant pour le moment pas réussi, collectivement, à prendre les mesures nécessaires pour nous protéger. Le Secrétaire général et le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat ont fait savoir qu'il était encore possible d'agir, et de nombreuses mesures sont prises à cet égard. Toutefois,

www.wired.com/story/climate-change-and-gender/.

¹³ Md. Sadequr Rahman, *op. cit.*

¹⁴ Voir la contribution de l'International Action Network for Gender Equity and Law. Disponible à l'adresse www.ohchr.org/EN/Issues/CulturalRights/Pages/ClimateChange.aspx.

¹⁵ Plan International, « Climate change: focus on girls and young women » (septembre 2019), p. ii. Voir également A/HRC/37/58.

¹⁶ Selon le principe 21 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, « il faut mobiliser la créativité, les idéaux et le courage des jeunes du monde entier afin de forger un partenariat mondial, de manière à assurer un développement durable et à garantir à chacun un avenir meilleur ».

¹⁷ Voir A/HRC/41/39.

¹⁸ A/74/161, par. 13.

¹⁹ Voir A/74/161, par. 14.

²⁰ Our World in Data, « CO₂ and Greenhouse Gas Emissions », section Cumulative CO₂ emissions (décembre 2019). Disponible à l'adresse <https://ourworldindata.org/co2-and-other-greenhouse-gas-emissions#the-long-run-history-cumulative-co2>.

²¹ Voir A/74/161, par. 14.

²² Voir la contribution de Minority Rights Group International.

la fenêtre pendant laquelle nous pouvons encore éviter une catastrophe climatique se referme rapidement : il nous faut agir probablement d'ici la fin de la décennie actuelle. Dans ce contexte, la Rapporteuse spéciale souhaite ajouter sa voix à celles des nombreux jeunes, scientifiques, militants et citoyens ordinaires du monde entier qui réclament de concert une action d'urgence visant à garantir un climat vivable pour l'humanité et ses cultures, et ce, dès aujourd'hui.

13. L'action d'urgence est la seule façon de protéger les droits humains, y compris les droits culturels, en 2020 et au-delà. Il n'est pas possible de faire comme si de rien n'était, y compris dans le système des droits de l'homme des Nations Unies²³. Cette question doit rester au cœur de nos préoccupations pendant la pandémie actuelle si nous voulons réussir :

- a) à faire face à la situation sanitaire ;
- b) à (re)construire de telle sorte que les droits soient davantage protégés ;
- c) peut-être même à prévenir d'autres épidémies de ce type à l'avenir. Tous les acteurs concernés aux niveaux international et national doivent agir avec détermination. Aucun pays n'y parviendra seul.

14. Tandis qu'il a été fait un inventaire précis des raisons pour lesquelles les changements climatiques constituent une crise des droits humains, les dimensions qui touchent à la culture et aux droits culturels ont trop souvent été négligées par les experts du climat et des droits humains, d'une part, et ceux des domaines culturels, d'autre part. C'est une lacune à laquelle il faut remédier. Les effets négatifs des changements climatiques sur les cultures humaines et sur la jouissance, par tous, des droits culturels consacrés au niveau international ainsi que les effets positifs que peuvent avoir nos cultures et l'exercice de nos droits culturels en tant qu'outils essentiels de réponse à l'urgence climatique doivent être au cœur des priorités internationales et être étudiés plus en détail.

15. Un changement culturel radical sera nécessaire pour modifier la trajectoire d'une évolution catastrophique du climat. Le statu quo n'est plus supportable. La culture n'étant pas statique²⁴, un tel changement – s'il se déroule de façon participative et dans le respect des normes relatives aux droits humains – s'inscrit dans le cadre de l'exercice des droits culturels. Nous devons nous employer davantage à favoriser la transformation radicale du modèle dominant, changement nécessaire, comme l'affirment des experts, si nous voulons lutter contre les changements climatiques²⁵, à modifier rapidement notre façon de vivre, de produire et de consommer tout en veillant au respect des droits, et à nous adapter aux éventuels effets néfastes sur les droits culturels. Le présent rapport a pour objet de contribuer à la réalisation de ces objectifs prioritaires et de réunir certains travaux importants déjà entrepris dans ce domaine.

16. Même si elle est en péril, la culture reste un élément important d'une adaptation climatique réussie. Les connaissances traditionnelles sur les façons d'interagir avec les systèmes naturels et d'en prendre soin sont indispensables. Le savoir des populations autochtones, en particulier, sera essentiel pour stabiliser le climat. Contradictoire en apparence mais souvent complémentaire dans la pratique, la culture du changement qui se fait jour incite à des actions locales et mondiales privilégiant l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation à leurs effets, qui passent par le changement des comportements des consommateurs, de nouvelles infrastructures durables et une juste répartition de l'accès aux ressources. Il sera

²³ Voir [A/HRC/41/39](#), par. 83.

²⁴ Voir [A/HRC/14/36](#), par. 30 et 34.

²⁵ Voir [A/74/161](#), par. 16.

essentiel d'opérer ces changements préventifs si nous voulons préserver efficacement le climat tel que l'espèce humaine l'a connu tout au long de son histoire²⁶. C'est la culture qui inspire les réponses qu'offre la société à chaque aspect des changements climatiques²⁷.

17. Il en va également ainsi des fondements culturels des causes des changements climatiques, ainsi que de l'adaptation, de l'atténuation et de l'interprétation des données scientifiques. « La culture est un processus qui permet de comprendre, d'interpréter et de transformer la réalité²⁸. » La culture façonne les changements climatiques et, en retour, les changements climatiques transforment la culture.

18. Il existe un lien manifeste entre changements climatiques et droits culturels. La culture est étroitement liée aux écosystèmes, en particulier pour les peuples autochtones, les populations rurales et les populations « traditionnelles ». La culture et l'environnement sont souvent liés à un territoire²⁹. « Sur le fond, les aspects culturels influencent notre compréhension de l'environnement et notre relation à nous-mêmes. La prise en compte du bien-être des générations futures a déjà intégré une réflexion explicite sur l'environnement et devrait désormais intégrer une réflexion explicite sur la culture³⁰. »

19. Le travail des défenseurs des droits culturels, autrement dit les défenseurs des droits humains qui agissent en faveur des droits culturels reconnus par les normes internationales, est indispensable pour protéger les droits culturels et les cultures contre les changements climatiques et pour développer et promouvoir l'utilisation des droits culturels et des initiatives culturelles aux fins de la lutte contre ces changements³¹. Leur travail coïncide souvent avec celui que mènent les défenseurs des droits humains des peuples autochtones et les défenseurs des droits humains liés à l'environnement³². Il est dangereux et difficile³³. Les défenseurs des droits humains liés à l'environnement sont parmi les plus menacés³⁴, à tel point que la résolution 40/11 du Conseil des droits de l'homme leur a été consacrée. Dans cette résolution, le Conseil a fermement condamné les actes de représailles et de violence perpétrés contre ces défenseurs, y compris par des acteurs non étatiques. Parmi les nombreux exemples, l'un des plus connus est celui de Berta Cáceres, au Honduras, qui a été assassinée en 2016 pour avoir mobilisé la protestation contre la construction d'un barrage qui menaçait une terre sacrée du peuple lenca, afin de protéger à la fois les terres et la culture de son peuple³⁵. En accordant davantage d'attention et d'aide aux

²⁶ Justine Massey, « Climate Change, Culture and Cultural Rights », mémoire, Université de Californie, Davis School of Law, 20 mai 2020.

²⁷ W. Neil Adger *et al.*, « Cultural dimensions of climate change impacts and adaptation », in *Nature Climate Change*, vol. 3 (2013), p. 112.

²⁸ Cités et gouvernements locaux unis, « Culture 21 : Actions – engagements sur le rôle de la culture dans les villes durables », approuvé par la Commission Culture de Cités et gouvernements locaux unis à son premier sommet sur la culture (Bilbao, 18-20 mars 2015), par. 2.

²⁹ Groupe de travail du Conseil international des monuments et des sites sur le changement climatique et le patrimoine, *The Future of Our Pasts: Engaging Cultural Heritage in Climate Action* (2019).

³⁰ Cités et gouvernements locaux unis, *op. cit.*, p. 24.

³¹ Voir A/HRC/43/50.

³² *Ibid.*, par. 43.

³³ Voir A/71/281. Dans son rapport annuel, l'organisation Front Line Defenders a indiqué que 304 défenseurs des droits humains avaient été tués en 2019, dont 40 % défendaient le droit à la terre, le droit des populations autochtones et l'environnement (Front Line Defenders, « Analyse Globale 2019 » (janvier 2020). Disponible à l'adresse https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/french_-_global_analysis_2019_web.pdf.

³⁴ Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), « Agir en faveur d'une meilleure protection des défenseurs de l'environnement », politique (2018), p. 1 et 2.

³⁵ JUA HND 2/2016.

défenseurs des droits culturels, on tirerait mieux parti du potentiel de la culture et du patrimoine pour stimuler l'action en faveur du climat. Le travail mené par les défenseurs des droits culturels s'en trouverait valorisé³⁶.

20. La protection des droits humains, y compris les droits culturels, et de l'environnement est indispensable au développement durable. Tous les êtres humains dépendent des écosystèmes et des services qu'ils fournissent, tels que la nourriture, l'eau, la gestion des maladies, la régulation du climat, l'épanouissement spirituel et le plaisir esthétique. Parallèlement, toutes les activités humaines ont une incidence sur l'environnement³⁷.

21. Cependant, bon nombre de politiques environnementales n'abordent pas la question de la culture³⁸, tandis que de nombreuses politiques culturelles ne font aucune référence à l'environnement. Il arrive que les politiques, qu'elles soient culturelles ou environnementales, ne soient pas établies dans une démarche fondée sur les droits humains. Il ressort également des contributions un manque de lois portant sur ces liens³⁹. Il faut que les politiques et les compétences en matière de changements climatiques, aux niveaux international, régional, national et local, fassent intervenir les perspectives relatives à l'environnement, à la culture et aux droits humains, et il faut instituer des canaux de communication et de coopération officielle entre les décideurs politiques, les fonctionnaires, les organismes publics, les organisations internationales, les experts et les organisations de la société civile dans ces trois domaines. Ces conversations ont commencé ici et là, mais le thème des changements climatiques et de la culture commence seulement à être considéré comme un domaine à part entière⁴⁰. Réunir deux de ces catégories représente déjà un pas en avant, mais il est essentiel de les associer aux droits humains⁴¹. Seule cette synthèse nous permettra d'avoir l'approche intégrée nécessaire pour faire face à l'urgence climatique, principale menace pesant sur l'humanité aujourd'hui.

22. En amont de l'établissement du présent rapport, la Rapporteuse spéciale a participé en personne à la mobilisation pour le patrimoine climatique organisée en marge du Sommet Action Climat tenu à San Francisco en 2018, et par visioconférence au lancement du réseau Climate Heritage Network à Édimbourg (Royaume-Uni), en 2019. Elle a effectué des missions dans des pays où les effets des changements climatiques se faisaient particulièrement ressentir, tels que les Maldives et Tuvalu. Elle a également distribué un questionnaire à ce sujet en avril 2020. Elle a reçu de nombreuses réponses, qui sont publiées sur son site Web officiel⁴². En outre, elle a consulté avec grand intérêt divers experts du monde entier. Elle tient à remercier tous les contributeurs. Le rapport doit être lu en parallèle avec son annexe⁴³.

³⁶ Voir la contribution du Conseil international des monuments et des sites.

³⁷ Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) et PNUE, « Human rights and the environment: Rio+20: joint report OHCHR and UNEP » (2012), document de travail pour la réunion parallèle conjointe HCDH-PNUE sur le thème des droits humains au centre du développement durable : honorer le principe 1 de la Déclaration de Rio, tenue lors de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, Rio de Janeiro, 2012, p. 6.

³⁸ Voir, par exemple, les contributions du Bureau du Commissaire aux droits de l'homme de la Pologne ; du Portugal ; de l'Ukraine.

³⁹ Voir, par exemple, les contributions du Portugal et de l'Ukraine.

⁴⁰ Voir la contribution de la Grèce.

⁴¹ Voir la contribution de Julie's Bicycle.

⁴² <https://www.ohchr.org/EN/Issues/CulturalRights/Pages/ClimateChange.aspx>.

⁴³ <https://www.ohchr.org/FR/Issues/CulturalRights/Pages/AnnualReports.aspx>.

II. Cadre juridique international

23. Les cadres juridiques internationaux pertinents sont présentés en annexe en raison de la limite de mots imposée à l'établissement du présent rapport.

III. Les conséquences néfastes des changements climatiques sur la culture, le patrimoine culturel et les droits culturels

24. L'urgence climatique est la plus grande des nombreuses menaces qui pèsent aujourd'hui dans le monde sur les cultures et les droits culturels. Les dommages qu'elle peut causer et qu'elle causera se multiplient rapidement et ont des répercussions à grande échelle et à long terme, qui pourraient se révéler de nature existentielle. Ils peuvent anéantir des siècles d'avancées culturelles humaines et rendre les pratiques culturelles actuelles pratiquement impossibles à l'avenir. Les effets des changements climatiques menacent des espaces présentant un véritable intérêt pour les interactions culturelles, notamment des espaces naturels⁴⁴, et la continuité des modes de vie.

25. Imaginez que le site ou la pratique culturelle qui vous est la plus précieuse soit balayée par les changements climatiques. Imaginez perdre la quasi-totalité du patrimoine culturel de votre peuple. Nombreux sont ceux qui, dans le monde d'aujourd'hui, font face à cette dure réalité. Maintenant, pensez à ce que cela signifierait de savoir que, si nous en sommes arrivés là, c'est parce que des choix pour lesquels vous n'avez jamais eu votre mot à dire ont été faits loin de chez vous et que les gouvernements, les entreprises et vos semblables ont lamentablement échoué à agir alors qu'ils savaient qu'une telle issue était probable. Cela doit nous donner matière à réflexion. L'inventaire des pertes culturelles en cours et prévues devrait nous aider à mieux comprendre les enjeux, nous motiver davantage à faire évoluer nos cultures et à prendre les mesures, parfois difficiles, qui s'imposent pour atténuer ces dommages et nous obliger à réfléchir dès aujourd'hui aux possibilités d'adaptation culturelle qui s'offrent à nous.

26. On ne pourra pas accorder l'attention voulue au lien entre climat et droits culturels sans une action transnationale résolue en faveur de la justice climatique, car ceux qui sont les plus touchés par les changements climatiques et qui ont souvent le moins fait pour y contribuer sont aussi ceux qui ont le moins de ressources pour protéger leurs cultures des effets de ces changements. À défaut, il pourrait s'ensuivre un terrible apartheid culturel lié au climat et un processus catastrophique de « révision », où une grande partie de l'histoire et des traces culturelles des plus grandes victimes des changements climatiques seraient abandonnées à leur triste sort, tandis que les traces de ceux qui en sont les plus responsables seraient mieux protégées et auraient plus de chances d'être préservées. Une telle perspective est inacceptable et constitue une violation manifeste de l'esprit même de la Charte des Nations Unies. Nous ne pouvons pas être des observateurs passifs de l'extinction culturelle. Pour éviter un tel scénario, il est essentiel de favoriser la coopération internationale, l'échange d'informations, la solidarité et la mobilisation de ressources, tout en donnant aux populations locales des moyens d'action et de participation.

27. Il existe une multitude d'effets négatifs, qui touchent de nombreux domaines de la vie culturelle, mais seule une partie d'entre eux pourra être abordée dans le présent rapport, que viennent compléter en annexe des exemples choisis. Une attention particulière sera accordée au patrimoine culturel, qui a été plus largement traité que d'autres aspects, y compris dans les informations communiquées. L'une des

⁴⁴ Voir [A/74/255](#).

difficultés est de réussir à traiter de façon exhaustive tous les aspects de la culture, des droits culturels et du patrimoine culturel, ainsi que toutes les régions. La prise en compte des incidences des changements climatiques sur le patrimoine culturel matériel a progressé plus que tout autre aspect, même si cette catégorie de patrimoine n'est pas encore assez considérée comme étant à risque⁴⁵. Il sera essentiel, aux niveaux international et national, d'analyser et de consigner les faits comme il se doit, et notamment de dresser l'inventaire complet des dommages causés aux droits culturels et à la culture, ainsi que d'élaborer des stratégies globales de prévention et d'action.

A. Patrimoine culturel

28. Les changements climatiques ont de graves répercussions sur le patrimoine culturel⁴⁶ de l'ensemble de l'humanité⁴⁷ et, donc, sur les droits humains connexes de millions d'êtres humains, et ils continueront d'en avoir. L'urgence climatique aura des incidences sur toutes les valeurs associées au patrimoine, y compris ses valeurs intrinsèques, touristiques et économiques, en tant que marqueur d'identité et d'attachement au lieu et en tant qu'incarnation du savoir accumulé⁴⁸. Les pertes ne sont pas seulement physiques, mais aussi économiques, sociales et culturelles. Certains sites du patrimoine culturel sont les seules sources de travail ou de nourriture, et sont donc essentiels à la survie de populations : quand ces lieux sont en péril, c'est la survie des populations qui en dépendent qui est menacée⁴⁹.

29. Le patrimoine culturel est lié aux droits humains, et de nombreux droits – du droit d'accéder au patrimoine et d'en jouir au droit à l'éducation – peuvent être sérieusement limités. En outre, les effets se perpétuent dans le temps. L'histoire et les réalisations passées de l'humanité sont perdues. À l'heure actuelle, certaines personnes ne peuvent pas exercer leurs droits, y compris celui d'apprendre cette histoire. Les générations futures hériteront de ces pertes, car les choix faits aujourd'hui les spolient de leurs liens avec le passé, les lieux et les pratiques. C'est pourquoi tous les aspects du patrimoine doivent être traités sous l'angle des droits humains et du respect de l'environnement⁵⁰.

30. Les sites du patrimoine matériel sont menacés, notamment par des dommages irréversibles et la perte de leur valeur universelle exceptionnelle, en raison, entre autres, des changements de température, de l'érosion des sols, de l'élévation du niveau de la mer et des tempêtes⁵¹. Les sites du patrimoine naturel doivent faire face à la multiplication des incendies, à l'acidification des océans, au blanchissement et à la modification des habitats. Il est ressorti d'une enquête menée en 2005 par le Centre du patrimoine mondial de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) que les changements climatiques constituaient une menace pour 72 % des sites du patrimoine naturel et culturel sur lesquels des États parties à la Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel s'étaient prononcés⁵². En 2014, une étude universitaire a permis de conclure que plus

⁴⁵ Voir la contribution de Julie's Bicycle.

⁴⁶ Voir A/71/317 et A/HRC/17/38.

⁴⁷ A. Markham *et al.*, *World Heritage and Tourism in a Changing Climate* (UNESCO, Union of Concerned Scientists et PNUE, 2016).

⁴⁸ Groupe de travail du Conseil international des monuments et des sites sur le changement climatique et le patrimoine, *op. cit.* (voir la note 29), p. 26.

⁴⁹ Voir la contribution du Conseil international des monuments et des sites.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Sabine von Schorlemer et Sylvia Maus, éd., *Climate Change as a Threat to Peace: Impacts on Cultural Heritage and Cultural Diversity* (Francfort, Peter Lang, 2014).

⁵² Centre du patrimoine mondial de l'UNESCO, *Changement climatique et patrimoine mondial* :

de 130 sites culturels du patrimoine mondial étaient menacés à long terme par l'élévation du niveau de la mer, du site archéologique de Carthage, en Tunisie, aux grottes d'Elephanta, en Inde⁵³. Les sites archéologiques peuvent subir les conséquences de l'augmentation de la température du sol, des dégâts dus au vent et de l'élévation du niveau de la mer. Le patrimoine sous-marin peut être endommagé par la modification des courants marins⁵⁴. À l'échelle mondiale, des archives et des bibliothèques, grandes dépositaires du savoir, de la culture et de l'histoire de l'humanité, sont également menacées⁵⁵.

31. Grâce à son processus de suivi réactif, établi au titre de la Convention du patrimoine mondial de l'UNESCO de 1972, le Centre du patrimoine mondial communique au Comité intergouvernemental de la protection du patrimoine mondial culturel et naturel des rapports sur les sites du patrimoine mondial touchés par les changements climatiques, afin de conseiller au mieux les États parties et les autorités et de définir les mesures d'atténuation qui conviennent le mieux. Le Centre recueille des données sur les incidences des changements climatiques sur les biens du patrimoine mondial et communique au Comité du patrimoine mondial, en concertation avec les organes consultatifs, des informations sur les cas les plus urgents⁵⁶. Le Comité du patrimoine mondial met actuellement à jour son document d'orientation sur les incidences des changements climatiques sur les biens du patrimoine mondial, qui sera présenté à sa quarante-quatrième session⁵⁷. Les procédures de la Convention telles que les propositions d'inscription, la présentation de rapports périodiques, et le suivi réactif doivent être révisés et ajustés⁵⁸. L'UNESCO devrait disposer de toutes les ressources nécessaires pour traiter ces questions urgentes, et les États parties à la Convention de 1972 devraient s'employer davantage à respecter ses dispositions et les lignes directrices qui s'y rapportent. Le projet de création d'un indice de vulnérabilité climatique des biens du patrimoine mondial, tel que proposé par plusieurs organisations, devrait être sérieusement envisagé, y compris ses modalités de financement.

32. Les plans de gestion de tous les sites susceptibles d'être menacés par les changements climatiques devraient être mis à jour pour garantir une conservation durable. Il convient de réaliser un suivi et une évaluation en bonne et due forme des vulnérabilités. Il convient également d'envisager d'éventuelles mesures d'atténuation pour certains sites et pour l'ensemble du réseau des sites du patrimoine mondial. L'ampleur des menaces que représentent les changements climatiques justifie également la mise en œuvre de mesures adaptées de préparation aux risques. Il est nécessaire d'adopter des stratégies d'évaluation, d'atténuation et d'adaptation propres à chaque site, ainsi que des stratégies régionales et transfrontières plus larges, pour réduire la vulnérabilité de tous les sites s'inscrivant dans des environnements terrestres et marins plus vastes.

33. Une évaluation globale des effets sur le patrimoine est essentielle. Non seulement le patrimoine matériel et naturel, mais aussi la pratique et la transmission d'une multitude de pratiques du riche patrimoine culturel immatériel sont en danger,

rapport sur la prévision et la gestion des effets du changement climatique sur le patrimoine mondial et stratégie pour aider les États parties à mettre en œuvre des réactions de gestion adaptées, Rapport du patrimoine mondial n° 22 (2007), p. 27.

⁵³ A. Markham et al., *op. cit.*, p. 14.

⁵⁴ Voir UNESCO, *Convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique* (2001).

⁵⁵ Voir la contribution du Conseil international des archives, section sur les archives et les droits humains.

⁵⁶ Voir http://whc.unesco.org/fr/soc/?action=list&id_threats=130%2C129%2C128%2C127%2C24-4%2C126%2C131.

⁵⁷ Voir la contribution de l'UNESCO.

⁵⁸ Centre du patrimoine mondial de l'UNESCO, *op. cit.*, p. 10 et 11.

des traditions orales aux arts du spectacle, en passant par les pratiques sociales, les rituels, les fêtes, l'artisanat traditionnel et les interactions et relations avec la nature⁵⁹. Les phénomènes climatiques extrêmes perturberont non seulement la vie quotidienne, mais aussi des traditions et des manifestations qui existent depuis longtemps, comme le Mardi gras ou la fête du Nouvel An lunaire. Les patrimoines matériel, immatériel et naturel sont des catégories très poreuses, et les droits connexes des êtres humains s'expriment dans toutes les catégories, souvent de manière globale. Les effets doivent également être évalués de façon globale.

34. Par exemple, l'évolution de la disponibilité des espèces végétales et animales entraînera la perte de connaissances écologiques et du langage qui s'y rapporte, indispensables à la transmission du patrimoine vivant concernant les aliments et les plantes médicinales, comme la cosmovision andine des Kallawaya, qui figure sur la Liste représentative du patrimoine culturel immatériel de l'humanité. Les populations autochtones et les autres personnes vivant dans des environnements vulnérables, comme les petites îles, les zones de haute altitude, les marges désertiques, le Sahel et les régions arctiques, sont souvent touchées de manière disproportionnée⁶⁰. Parmi les pertes recensées figurent la capacité de vivre sur des terres ancestrales, la préservation de sites sacrés, des folklores, des chants et des danses, des médecines traditionnelles, des rites religieux, et des connaissances culturelles (y compris des savoirs et pratiques autochtones)⁶¹. Moins d'activités de recensement, de suivi et d'analyse des incidences sur le patrimoine immatériel sont entreprises, alors qu'elles sont absolument nécessaires. Recenser les savoirs et les systèmes de croyance à risque doit devenir une priorité⁶². Il faut encourager l'engagement citoyen, les sciences participatives et, lorsque c'est possible, l'utilisation des savoirs traditionnels et autochtones dans les activités de suivi⁶³.

35. La documentation relative aux candidatures pour l'inscription sur les listes de la Convention de 2003 pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel pourrait aider à comprendre les menaces que les changements climatiques font peser sur le patrimoine culturel immatériel. Les formulaires de candidature pour la Liste représentative et sur la Liste de sauvegarde urgente devraient prévoir au nombre des menaces pour la transmission continue les incidences que peuvent avoir les changements climatiques⁶⁴. Les directives opérationnelles de 2015 pour la mise en œuvre de la Convention de 2003 visent à favoriser la résilience des populations locales face aux risques naturels et aux changements climatiques. Les États sont encouragés à « intégrer pleinement les communautés, les groupes et les individus qui sont les détenteurs de ces connaissances dans les systèmes et les programmes de réduction des risques de catastrophe, de reconstruction suite à des catastrophes, d'adaptation au changement climatique et de son atténuation »⁶⁵. L'UNESCO et les États parties à la Convention devraient tirer le meilleur parti du critère (v) des Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial,

⁵⁹ Voir la contribution de l'UNESCO.

⁶⁰ Voir aussi Douglas Nakashima *et al.*, *Weathering Uncertainty: Traditional Knowledge for Climate Change Assessment and Adaptation* (Paris, UNESCO, et Darwin, Université des Nations Unies, 2012). Disponible à l'adresse <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002166/216613e.pdf>.

⁶¹ Voir la contribution de Climate TOK Project.

⁶² Voir la contribution du Conseil international des monuments et des sites.

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Voir la contribution de l'UNESCO.

⁶⁵ UNESCO, « Directives opérationnelles pour la mise en œuvre de la Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel », par. 191 (c) (ii). Disponible à l'adresse https://ich.unesco.org/doc/src/ICH-Operational_Directives-7.GA-PDF-FR.pdf.

concernant le patrimoine qui « est devenu vulnérable sous l'impact d'une mutation irréversible »⁶⁶.

36. L'activité climatique a toujours eu des incidences sur le patrimoine culturel ; cependant, les changements climatiques ont accéléré les dégâts, les catastrophes et, dans certains cas, les disparitions. Les changements climatiques contribuent à la disparition lente mais régulière de bâtiments et de lieux de pratique culturelle ainsi que de la possibilité de consacrer du temps à une vie culturelle complète. Ils sont en outre un multiplicateur de menaces, c'est-à-dire qu'ils amplifient les menaces existantes pour le patrimoine culturel, en alimentant par exemple la pauvreté, l'instabilité politique et les conflits autour des ressources, ce qui laisse le champ libre à la destruction du patrimoine⁶⁷.

37. Les petits États insulaires et les zones de faible élévation font face, à cause du climat, à une destruction catastrophique de leur patrimoine naturel et culturel qui est souvent étroitement liée à une destruction de plus grande ampleur. Les identités et les traces culturelles de nations entières peuvent être menacées d'extinction⁶⁸, y compris par la disparition totale des établissements humains et des cultures ancestrales qui leur sont liées. Cette menace a été créée à l'échelle transnationale et appelle une réponse transnationale. Celles et ceux dont la vie culturelle subit de tels ravages ont le droit de bénéficier de la solidarité et du soutien sans faille de la communauté internationale, ainsi que d'activités de coopération et de mesures de compensation.

38. L'éloignement des terres ancestrales entraîne la disparition du patrimoine culturel matériel des personnes (et souvent la dégradation ou la disparition de ce patrimoine), mais menace également le maintien des pratiques culturelles qui peuvent être liées à certains sites ou ressources naturelles, comme la terre, et la possibilité de prendre soin du patrimoine. La conservation et la transmission de ce patrimoine culturel immatériel doivent également être prises en compte. En outre, comme dans le cas des destructions qui interviennent pendant un conflit armé, la dégradation et la destruction du patrimoine culturel quand les personnes qui y sont le plus étroitement liées subissent d'autres conséquences graves des changements climatiques privent ces personnes d'une ressource culturelle essentielle qui aurait la capacité de renforcer leur résilience, de préserver leur mémoire et leur identité et de les aider à tenir le coup.

39. Malheureusement, certaines pertes de patrimoine dues aux changements climatiques sont désormais inévitables. Il s'agit d'y faire face en veillant au respect des droits. D'autres pertes peuvent et doivent être évitées. Les dommages causés au patrimoine doivent être systématiquement recensés. Il faut anticiper les pertes futures et élaborer des stratégies de prévention et d'intervention participative et inclusive.

40. Les pertes de patrimoine doivent être commémorées en préservant la mémoire et le savoir, en utilisant la culture avec créativité, en créant des réservoirs de mémoire et des points d'ancrage⁶⁹ et en encourageant l'action préventive⁷⁰. On peut par exemple organiser des cérémonies d'adieu ou des visites de sites submergés. Il sera également essentiel de trouver des méthodes originales permettant de maintenir certaines traditions et le patrimoine vivant et de créer de nouvelles traditions visant à préserver la mémoire, notamment dans les diasporas, en particulier quand les pertes sont importantes. Cela pourrait aussi aider à surmonter les discriminations, y compris

⁶⁶ Voir <https://whc.unesco.org/fr/criteres/>.

⁶⁷ Sabine von Schorlemer et Sylvia Maus, *op. cit.* (voir la note 51).

⁶⁸ H.E. Kim, (2011) « Changing climate, changing culture: adding the climate change dimension to the protection of intangible cultural heritage » in *International Journal of Cultural Property*, vol. 18, p. 259 à 290.

⁶⁹ Groupe de travail du Conseil international des monuments et des sites sur le changement climatique et le patrimoine, *op. cit.* (voir la note 29), p. 41.

⁷⁰ Voir A/HRC/25/49.

dans le domaine culturel, et la perte d'identité auxquelles les migrants peuvent faire face⁷¹. Une approche participative et inclusive fondée sur les droits humains sera essentielle, de sorte que le choix d'accepter ou non une perte soit fait de façon transparente, en plaçant les gens au cœur de la décision, et que les populations locales aient voix au chapitre quand il s'agit de déterminer quels sites sont prioritaires et quelles pertes sont acceptables⁷².

41. Il convient de garder soigneusement à l'esprit les considérations suivantes : les changements climatiques nécessitent de faire des choix difficiles. L'ampleur des pertes et des dommages qui menacent le patrimoine doit être envisagée sous l'angle de la justice climatique et de l'équité. Par exemple, il faut définir des priorités pour déterminer quels sites peuvent être sauvés ou protégés et ceux dans lesquels la récupération et la recherche documentaire ou archéologique sont possibles. Il existe un risque que l'action climatique soit menée de telle manière qu'elle perpétue les inégalités existantes, y compris dans le contexte du patrimoine⁷³.

B. Diversité culturelle et survie culturelle

42. Outre les effets sur le patrimoine culturel, les changements climatiques auront certainement des effets sur la diversité culturelle et les interactions socioculturelles, en forçant les populations à modifier leurs habitudes de travail et leurs modes de vie, à se faire concurrence pour obtenir des ressources ou à migrer ailleurs⁷⁴. Dans la Déclaration universelle sur la diversité culturelle de l'UNESCO, il est affirmé que, « source d'échanges, d'innovation et de créativité, la diversité culturelle est, pour le genre humain, aussi nécessaire qu'est la biodiversité dans l'ordre du vivant⁷⁵ ». Néanmoins, les effets des changements climatiques sur la diversité des expressions culturelles sont sous-évalués⁷⁶.

43. Les déplacements climatiques menacent la survie culturelle elle-même et met en péril les moyens de subsistance traditionnels. Dans le cadre des changements climatiques, la mobilité s'inscrit entre la migration forcée et la migration volontaire, sans qu'il soit possible de vraiment distinguer les deux⁷⁷. Certains ne peuvent pas partir, d'autres pratiquent « l'immobilité volontaire », « stratégie d'adaptation importante, qui aide à renforcer le pouvoir d'action culturelle et spirituelle des personnes confrontées à la perte de leur terre ancestrale »⁷⁸. Cependant, les droits humains peuvent en pâtir démesurément, certaines personnes pouvant se trouver face à un choix terrible entre rester dans les cultures qui les font vivre et partir pour protéger leur vie et leurs moyens de subsistance. Les pertes culturelles liées aux migrations seront particulièrement graves pour celles et ceux qui vivent dans des environnements tout à fait uniques. Ainsi, un expert s'interrogeait : où les Inuits pourront-ils trouver un autre environnement arctique ? Il est essentiel de mettre en place des activités de formation et de consultation associant les populations qui se trouvent dans de telles situations, afin d'envisager des options.

⁷¹ Voir la contribution du South American Network for Environmental Migrations (Resama).

⁷² Groupe de travail du Conseil international des monuments et des sites sur le changement climatique et le patrimoine, *op. cit.* (voir la note 29), p. 42.

⁷³ *Ibid.*, p. 20.

⁷⁴ Sabine von Schorlemer et Sylvia Maus, *op. cit.*, p. 13.

⁷⁵ Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle, art. 1.

⁷⁶ Voir la contribution de l'UNESCO.

⁷⁷ Minority Rights Group International, *Minority and Indigenous Trends 2019: Focus on Climate Justice*, p. 57.

⁷⁸ *Ibid.*, p. 64, citant Carol Farbotko, « Immobilité volontaire : voix autochtones dans le Pacifique », *Revue des migrations forcées*, n° 57 (février 2018), p. 82.

44. Il faut trouver des moyens novateurs de faire respecter, de protéger, de garantir et de réaliser les droits culturels des personnes qui sont déplacées dans le contexte des catastrophes et des changements climatiques⁷⁹. Les droits culturels sont une composante primordiale de migrations dignes⁸⁰. Il faudra aussi définir des stratégies novatrices pour valoriser les identités collectives et les cultures partagées de grands groupes susceptibles d'être déplacés, y compris des populations nationales entières, en leur laissant un espace d'expression et de préservation.

C. Connaissances et modes de vie traditionnels

45. En de nombreux endroits, les changements climatiques ont des répercussions négatives sur la pratique des connaissances traditionnelles, y compris sur le savoir-faire et les techniques nécessaires pour faire face à ces changements. En cause, l'imprévisibilité des conditions météorologiques et le dérèglement des saisons, qui altèrent et peuvent rendre de plus en plus obsolètes les connaissances sur la navigation, les calendriers, la météorologie, les régimes des vents, les mouvements du sable, les systèmes de plantation et de récolte, les méthodes de pêche et les modes d'alimentation⁸¹.

46. Les incidences sur l'alimentation sont différenciées selon le genre, du fait des besoins nutritionnels particuliers des femmes enceintes ou allaitantes et des normes culturelles relatives au partage des aliments⁸². Quand la pratique de l'agriculture ou de la pêche selon les méthodes traditionnelles n'est plus possible, ou qu'elle subit les effets des changements climatiques, les femmes qui sont normalement associées à ces pratiques peuvent ressentir la perte de liens culturels, outre celle de sources de nourriture ou de revenus⁸³.

47. Le mode de vie des populations pratiquant le pastoralisme nomade peut être menacé de disparition dans certaines régions. Les modes de vie qui sont en harmonie avec l'environnement naturel, dont nous devons nous inspirer pour apprendre à faire face aux changements climatiques, sont eux-mêmes en train de disparaître, comme l'a déclaré à la Rapporteuse spéciale un défenseur des droits humains liés à l'environnement aux Maldives. Les migrations et la concentration urbaine résultant des changements climatiques auront d'autres répercussions sur tous les aspects de la vie culturelle.

D. Pratiques culturelles préjudiciables

48. Les changements climatiques joueraient un rôle dans l'augmentation des pratiques néfastes à l'égard des femmes, telles que le mariage précoce des filles et les mutilations génitales féminines⁸⁴. L'aide humanitaire, par exemple lors de catastrophes liées aux changements climatiques, tend à ne pas tenir compte de la dynamique de caste et des structures de pouvoir liées aux castes, aggravant ainsi l'exclusion existante fondée sur les castes⁸⁵.

⁷⁹ UNHCR, Climate change and disaster displacement. Disponible à l'adresse www.unhcr.org/en-us/climate-change-and-disasters.html.

⁸⁰ Voir www.sierraclub.org/sierra/2016-6-november-december/feature/kiribati-former-catholic-nun-has-become-sort-paul-revere-for.

⁸¹ Voir la contribution de l'Indonésie.

⁸² Organisation mondiale de la Santé (OMS), « Changement climatique, genre et santé » (Genève, 2016), p. 17.

⁸³ Voir la contribution de l'International Action Network for Gender Equity and Law.

⁸⁴ Minority Rights Group International, *op. cit.* (voir la note 77), p. 84 et 85.

⁸⁵ International Dalit Solidarity Network, « Equality in aid: addressing caste discrimination in

E. Droits culturels des femmes

49. Les effets différenciés selon le genre des changements climatiques, de la pénurie de ressources et des catastrophes, qui peuvent se traduire pour les femmes par un accroissement des responsabilités familiales⁸⁶ et de la pauvreté en temps⁸⁷, peuvent les empêcher encore davantage de participer à la vie culturelle et d'accéder à l'éducation. À cause de l'augmentation de la pauvreté qui en résulte, les femmes ont plus de difficultés à poursuivre leur éducation, à avoir du temps pour participer à la vie culturelle et à disposer de ressources (argent ou transport, par exemple) pour prendre part à des manifestations ou des activités culturelles. Les restrictions culturelles à la mobilité des femmes peuvent restreindre leur accès à des moyens de transport écologiques, comme le vélo⁸⁸. Conjugés ensemble, les changements climatiques et la pauvreté multiplient les obstacles à l'accès et à l'exercice des droits culturels⁸⁹. Il est indispensable d'œuvrer en faveur de l'égalité des genres, y compris dans le domaine de la culture, pour améliorer la lutte contre les changements climatiques.

F. Droits culturels des peuples autochtones

50. La dégradation et la destruction de la culture et du patrimoine culturel causées par les changements climatiques peuvent avoir des conséquences de taille pour les peuples autochtones, pour lesquels les liens avec le territoire, la terre et l'environnement et les relations avec les animaux, les plantes, les habitats et les écosystèmes culturellement importants ont une influence considérable sur le patrimoine, les lois, les visions du monde, les pratiques et l'identité⁹⁰. La Rapporteuse spéciale a reçu avec intérêt de nombreuses communications traitant des bouleversements des droits culturels des peuples autochtones. Dans certaines communications, tant l'universalité que la diversité des expériences faites par les peuples autochtones ont été mises en avant.

51. Le mépris des droits fonciers et des droits aux ressources naturelles fait que les peuples autochtones sont encore plus exposés à de graves pertes culturelles dues aux changements climatiques. Comme il est expliqué dans une des communications, « il n'y a plus de vie pour nous depuis que nous avons quitté la forêt »⁹¹. Il faut s'attaquer aux causes structurelles des effets disproportionnés des changements climatiques.

52. Les incidences des changements climatiques sur l'alimentation, les pratiques agricoles et la sécurité d'occupation des terres, telles que la capacité limitée de produire des aliments culturellement adaptés, sont également une source de préoccupation majeure pour les populations pastorales et les autres populations autochtones⁹². L'adoucissement des températures hivernales peuvent entraîner une multiplication des insectes invasifs qui menacent les essences d'arbres culturellement

humanitarian response » (septembre 2013), p. 3.

⁸⁶ Md. Sadequr Rahman, *op. cit.* (voir la note 12), p. 72 à 82.

⁸⁷ Women's Earth and Climate Action Network, International (WECAN), « Unleashing the power of women in climate solutions ». Disponible à l'adresse www.wecaninternational.org/why-women.

⁸⁸ OMS, *op. cit.*, p. 26.

⁸⁹ Voir la contribution de l'International Action Network for Gender Equity and Law.

⁹⁰ Kathryn Norton-Smith *et al.*, *Climate Change and Indigenous Peoples: A Synthesis of Current Impacts and Experiences* (Département de l'agriculture des États-Unis, 2016), p. 12 et 13 ; voir également la contribution de l'Assemblée des Premières Nations de la Colombie-Britannique.

⁹¹ Voir la contribution de Minority Rights Group International.

⁹² Minority Rights Group International, *op. cit.* (voir la note 77), p. 36. Voir également les contributions de Indigenous Climate Action et de l'Union of British Columbia Indian Chiefs, et [A/HRC/45/34/Add.1](http://www.unhcr.org/refugees/45/34/Add.1), par. 102.

importantes. Les sites sacrés et culturels sont parfois inaccessibles, voire perdus, à cause de phénomènes météorologiques, par exemple des chutes de neige ou des inondations trop importantes. Un risque pèse également sur la diversité linguistique et les langues autochtones, dont certains aspects sont intimement liés au contexte, comme l'eau ou la terre⁹³.

53. Les changements qui se produisent ont également des conséquences pour les femmes. Certaines femmes autochtones sont chargées de prendre soin de la terre, aussi souffrent-elles particulièrement de ces changements⁹⁴. Elles subissent les conséquences particulières de la pénurie de ressources en aliments et en médicaments traditionnels.

54. Globalement, l'urgence climatique a pour effet un bouleversement du tissu social et culturel de groupes entiers, qui met en danger leur survie culturelle⁹⁵. De ce fait, ces groupes peuvent vivre un deuil écologique ou souffrir d'écoparalyse, de solastalgie (détresse existentielle causée par les changements climatiques) ou d'écoanxiété⁹⁶, ce qui met en lumière les croisements entre culture, climat et santé.

55. Malheureusement, comme l'a affirmé la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones, les mesures d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets qui sont prises sans le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, des populations autochtones concernées ou sans qu'elles y soient associées, peuvent porter encore davantage atteinte à leurs droits culturels⁹⁷. De tels projets sont susceptibles de créer des obstacles à la propriété foncière des autochtones⁹⁸ et à leurs droits aux moyens de subsistance.

56. Si l'humanité tout entière est menacée, de nombreux groupes sont particulièrement sensibles aux changements climatiques. Les pertes globales et les pertes individuelles doivent toutes être prises en considération. On a toutefois tendance à rassembler les groupes sous une même étiquette, comme les groupes autochtones et locaux, ce qui peut prêter à confusion. La Rapporteuse spéciale note l'objection qu'émettent certains représentants de peuples autochtones vis-à-vis de cette approche, et l'importance de tenir compte du statut juridique international spécial des peuples autochtones, qui découle de l'application du droit à l'autodétermination, et du cadre juridique particulier qui leur est applicable en vertu de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et d'autres normes.

G. Incidences des mesures d'atténuation et d'adaptation sur les droits humains

57. Des mesures efficaces d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets sont requises par le droit international de l'environnement et sont essentielles pour faire face à l'urgence climatique et pour protéger la culture et les droits culturels⁹⁹. Cependant, il faut également prendre en considération les conséquences négatives qu'elles peuvent avoir sur la culture et les droits culturels,

⁹³ Voir les contributions de Indigenous Climate Action et de l'Union of British Columbia Indian Chiefs.

⁹⁴ Voir la contribution du South American Network for Environmental Migrations (Resama).

⁹⁵ Voir [A/HRC/36/46](#), en particulier le paragraphe 9.

⁹⁶ Voir la contribution des Femmes Michif Otipmisiwak – Women of the Métis Nation. Il s'agit d'affections dont souffrent également d'autres personnes subissant des pertes culturelles existentielles liées au climat.

⁹⁷ Voir [A/HRC/36/46](#).

⁹⁸ Ibid., par. 50.

⁹⁹ Voir [A/74/161](#).

par exemple le déplacement de populations autochtones que pourraient causer des programmes de préservation du milieu ou d'autres programmes de protection de la nature procédant des meilleures intentions. Pour s'acquitter de leurs obligations internationales en matière de droits de la personne, les États devraient considérer tous les aspects des changements climatiques et de l'action climatique sous l'angle des droits humains¹⁰⁰, en tenant compte des incidences sur les droits culturels et la culture.

58. La culture a un rôle essentiel à jouer dans la réaction de l'humanité face aux changements climatiques. En cette période où les pratiques culturelles sont forcées de se réinventer, les individus et leurs valeurs seront mis à l'épreuve. Qu'est-ce qui sera préservé ? Qu'est-ce qui sera sacrifié ? Les choix qui seront faits quant aux priorités sur les plans individuel, local, régional et international détermineront ce à quoi ressemblera le changement¹⁰¹.

59. De nombreuses mesures d'atténuation et d'adaptation nécessaires, telles que celles liées à la lutte contre notre dépendance à l'égard des combustibles fossiles¹⁰², peuvent nécessiter un changement culturel, dans le cadre des normes relatives aux droits humains. Les cultures humaines sont intrinsèquement dynamiques. Comme l'a souligné le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, la vie culturelle « est une référence explicite à la culture en tant que processus vivant, qui est historique, dynamique et évolutif », et « la notion de culture ne doit pas être considérée comme une série de manifestations isolées ou de compartiments hermétiques, mais comme un processus interactif par lequel les personnes et les communautés, tout en préservant leurs spécificités individuelles et leurs différences, expriment la culture de l'humanité »¹⁰³.

60. L'exercice des droits culturels peut être limité dans certaines circonstances¹⁰⁴. Comme l'a souligné le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, les limitations ne devraient intervenir qu'en dernier recours et devraient être conformes à certaines conditions prévues par le droit international des droits de l'homme. De telles limitations doivent répondre à un objectif légitime, être compatibles avec la nature de ce droit et être indispensables à la promotion du bien-être général dans une société démocratique, conformément à l'article 4 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Elles doivent être proportionnées, ce qui signifie que, lorsque plusieurs types de limitations sont possibles, c'est la mesure la moins restrictive qui doit être adoptée. Des approches pleinement participatives et consultatives, ainsi que le consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones, sont essentiels.

61. Il arrive que des valeurs sociales et culturelles contribuent aux changements climatiques, or ces valeurs devront évoluer. Il est également essentiel de comprendre qu'il se peut aussi que certaines objections à l'action climatique soulevées au nom de la culture, par exemple en ce qui concerne l'automobile ou l'élevage des bovins, doivent être écartées en application des normes des droits humains, afin de protéger les droits de l'humanité face à l'urgence climatique. Le droit des droits de l'homme prévoit également des interdictions fondamentales, par lesquelles personne ne saurait utiliser ses propres droits comme une épée aux fins de « la destruction des droits et libertés » d'autrui¹⁰⁵.

¹⁰⁰ Ibid., par. 62.

¹⁰¹ Voir Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, « Global Warming of 1.5°C », p. 51, 52, 72, 73 et 449.

¹⁰² Voir A/74/161.

¹⁰³ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 21 (2009) sur le droit de chacun de participer à la vie culturelle, par. 11 et 12.

¹⁰⁴ Voir A/HRC/31/59, par. 25 et 26.

¹⁰⁵ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 5 ; Déclaration universelle des droits

62. Néanmoins, il faut bien comprendre que de réelles tensions peuvent surgir entre les objectifs environnementaux essentiels et les cultures et traditions vécues. Cela nécessite à la fois l'adhésion à l'impératif d'une action climatique efficace et des approches sensibles aux droits humains, ce qui passe notamment par le dialogue avec toutes les parties prenantes, la sensibilisation visant à faire évoluer les mentalités, l'appui économique, social et culturel, le recensement des pertes de patrimoine et la participation des populations touchées et la mobilisation auprès d'elles¹⁰⁶.

63. L'environnement a toujours façonné les cultures humaines. Dans l'Anthropocène, les pratiques culturelles humaines façonnent également l'environnement, pour le meilleur et pour le pire. Les droits culturels sont au cœur des choix que nous faisons à cet égard.

IV. Les effets positifs que la culture, le patrimoine culturel et les droits culturels peuvent avoir sur la lutte contre les changements climatiques

64. Les cultures et les droits culturels ne sont pas seulement des victimes en puissance des changements climatiques. Ils font également partie de la solution et offrent un ensemble d'outils indispensables pour appliquer des stratégies d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets¹⁰⁷. Ils sont en effet essentiels à la nécessaire transformation de la société que demande le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat pour atteindre l'objectif d'une augmentation des températures ne dépassant pas 1,5 °C. Le Groupe d'experts a défini la résilience comme la « capacité d'un système social ou écologique d'absorber des perturbations tout en conservant sa structure de base et ses modes de fonctionnement, la capacité de s'organiser et la capacité de s'adapter au stress et aux changements »¹⁰⁸. L'exercice des droits culturels conformément aux normes internationales est nécessaire pour parvenir à cette résilience à l'égard des vulnérabilités face aux changements climatiques. La résilience est ancrée dans bon nombre d'aspects de la vie culturelle, ainsi que dans la pratique artistique et culturelle.

65. La culture peut aider l'humanité à examiner sans risque les différents scénarios envisagés par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, afin de faire les meilleurs choix. Le projet intitulé « culture et changements climatiques : scénarios » a été lancé à la vingt et unième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, tenue à Paris en 2015¹⁰⁹. Il s'agit d'utiliser l'art pour lancer des débats publics sur les scénarios climatiques. Ses protagonistes affirment que les arts et les sciences humaines permettent de mieux comprendre ce que signifie modeler un avenir commun avec d'autres individus, au moyen de transformations sociales conscientes, ou, mieux, faire et défaire des avenir qui ont des incidences sur l'ensemble du vivant de notre planète¹¹⁰. « La culture est une dimension essentielle pour réenchanter le monde¹¹¹. »

de l'homme, art. 30.

¹⁰⁶ Voir la contribution de WetFutures Ireland.

¹⁰⁷ Des exemples choisis figurent en annexe.

¹⁰⁸ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Changements climatiques 2007 : rapport de synthèse*, p. 86.

¹⁰⁹ Renata Tyszcuk et Joe Smith, « Culture and climate change scenarios: the role and potential of the arts and humanities in responding to the "1.5 degrees target" », *Current Opinion in Environmental Sustainability*, vol. 31, p. 59.

¹¹⁰ Ibid., p. 60.

¹¹¹ Cités et gouvernements locaux unis, *op. cit.* (voir la note 28), p. 30.

En outre, la culture détermine également la manière dont les gens réagissent à l'adaptation.

66. La lutte contre les changements climatiques exclusivement avec des mesures techniques et technologiques ne suffit pas ; « il faut plutôt une approche qui englobe les croyances, valeurs et comportements humains »¹¹². Les changements climatiques nécessitent des efforts coordonnés et transversaux associant le secteur culturel ainsi que de nombreux autres¹¹³. Dans le guide *Culture 21 : Actions*, adopté lors de son Sommet Culture à Bilbao en mars 2015, Cités et gouvernements locaux unis affirme que la culture influence notre compréhension de l'environnement et notre relation intime à celui-ci. Par leurs pratiques culturelles, leurs valeurs et leur vision du monde, les habitants d'un territoire modifient les écosystèmes qui les entourent¹¹⁴. Par conséquent, la riposte mondiale aux changements climatiques devrait aussi s'inspirer des valeurs culturelles et se renforcer au moyen des pratiques culturelles, en étroite coordination avec les mesures prises dans d'autres domaines.

67. Le patrimoine culturel, les connaissances traditionnelles et la créativité sont des atouts pour le climat et doivent être reconnus comme tels. Les arts, la culture et le patrimoine sont des sources de créativité et d'inspiration qui peuvent contribuer à faire accepter des politiques ou un changement de système. Les connaissances locales étayent les options modernes d'atténuation, qu'il s'agisse de méthodes sobres en carbone et adaptées aux conditions locales de décarbonisation des bâtiments et des paysages culturels, d'idées de schémas d'implantation à faible émission de carbone pour le développement des zones périurbaines, ou du rôle des sciences autochtones dans l'agriculture intelligente face aux changements climatiques¹¹⁵.

68. Les connaissances traditionnelles peuvent « constituer la base d'une interaction équilibrée et durable entre la culture et les écosystèmes naturels »¹¹⁶ et donner des éléments pour mieux comprendre les effets des changements climatiques et définir des stratégies d'adaptation adéquates qui soit respectueuses des droits humains¹¹⁷. Certains experts pensent qu'elles peuvent donner une meilleure vision d'ensemble de certains problèmes, comme la modification de l'humidité du sol et la migration des espèces, parfois absente de la plupart des données scientifiques¹¹⁸. Les connaissances traditionnelles, y compris celles des peuples autochtones, des paysans et des pêcheurs, telles que les techniques traditionnelles de gestion des incendies et d'exploitation agricole, devraient être considérées comme un complément à la science, à chaque fois qu'il est utile, quand il s'agit d'élaborer des mesures d'adaptation¹¹⁹.

69. Les systèmes traditionnels de gestion et de surveillance des terres et les techniques traditionnelles de construction et de planification peuvent également être utiles. Lorsqu'il existe des systèmes du savoir traditionnel utiles et respectueux des

¹¹² Secrétariat de la Commission Culture de Cités et gouvernements locaux unis, « Culture 21 – Culture, changement climatique et développement durable : briefing », p. 2.

¹¹³ Ibid.

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ Voir la contribution du Conseil international des monuments et des sites.

¹¹⁶ Secrétariat de la Commission Culture de Cités et gouvernements locaux unis, *op. cit.*, p. 3.

¹¹⁷ Terry Williams et Preston Hardison, « Culture, law, risk and governance: contexts of traditional knowledge in climate change adaptation » in *Climatic Change*, vol. 120, p. 531 à 544 ; et Norton-Smith, *op. cit.* (voir la note 90), p. 13 et 14.

¹¹⁸ Voir, par exemple, Margaret Redsteer *et al.*, « Increasing vulnerability of the Navajo People to drought and climate change in the southwestern United States: accounts from tribal elders », in Douglas Nakashima, Igor Krupnik, Jennifer T. Rubis, ed., *Indigenous Knowledge for Climate Change Assessment and Adaptation* ; et Norton-Smith, *op. cit.*, p. 14.

¹¹⁹ Secrétariat de la Commission Culture de Cités et gouvernements locaux unis, *op. cit.*, p. 2.

droits humains, tout doit être mis en œuvre pour les intégrer dans les plans de gestion des catastrophes des sites du patrimoine¹²⁰.

70. Parmi les moyens endogènes et locaux d'utilisation à faible impact des ressources qui sont liés au patrimoine matériel et aux pratiques immatérielles, on peut citer : l'agriculture (habitats semi-naturels, paysages culturels), la pêche traditionnelle, l'exploitation des forêts, la gestion traditionnelle des sols (culture sans travail du sol, culture sur paillis végétal, culture de couverture, rotation des cultures), l'utilisation de plantes indigènes, la gestion traditionnelle du bétail et les méthodes d'élevage qui contribuent à la décarbonisation. Les exemples comprennent la pêche traditionnelle et la gestion des habitats semi-naturels¹²¹.

71. Nous devons mener une réflexion élargie sur la relation entre culture et lutte contre les changements climatiques. Ainsi, il s'agira :

- a) de faire évoluer les cultures ;
- b) de réfléchir à nos façons d'interagir avec la nature ;
- c) de promouvoir des cultures vertes. Il faudra à cet effet mobiliser les ressources culturelles¹²².

72. Les objectifs de développement durable et l'Accord de Paris prennent acte du fait que le patrimoine culturel peut guider les choix qui favorisent l'action humaine à l'appui de la résilience et de la viabilité et, par extension, des modes de développement résilients face aux changements climatiques¹²³. Des sites du patrimoine mondial « sains » peuvent contribuer dans une large mesure à la « salubrité » des paysages et du milieu marin qui sont plus aptes à contrer les effets des changements climatiques¹²⁴. Dans certains pays, le patrimoine culturel est de plus en plus intégré dans les actions de lutte contre les changements climatiques¹²⁵. Ces initiatives louables doivent porter sur le patrimoine matériel, immatériel ou naturel et des sites et des paysages culturels vivants, et associer des organisations de la société civile, des experts et des personnes ayant des liens particuliers avec certains aspects du patrimoine. Le patrimoine nous aide à tirer les leçons du passé sur la manière de faire face aux changements de l'environnement et sur l'imbrication de la nature et de la culture, nous permet d'avoir à l'esprit que l'on a affaire à des échelles temporelles multigénérationnelles et favorise une éthique de la préservation et de la réutilisation, ainsi que des modes de bien-être non matériel. Il peut également être utilisé pour inspirer l'action climatique.

73. Les arts et la culture sont également des domaines essentiels de mobilisation en faveur de l'action climatique, ainsi que d'information et de sensibilisation au sujet des changements climatiques. Ils offrent des outils éducatifs de grande portée, notamment sous la forme du théâtre populaire, de la peinture murale et de la musique. Il existe un fossé entre les connaissances empiriques que la science recueille et la réponse à apporter sur le plan des politiques et de l'action personnelle. Les arts peuvent susciter l'empathie nécessaire pour combler ce fossé, susciter la réponse

¹²⁰ Centre du patrimoine mondial de l'UNESCO, *Gérer les risques de catastrophes pour le patrimoine mondial* (2010), p. 43 et 44.

¹²¹ Voir la contribution du Conseil international des monuments et des sites.

¹²² Tyszcuk, *op. cit.* (voir la note 109).

¹²³ Groupe de travail du Conseil international des monuments et des sites sur le changement climatique et le patrimoine, *op. cit.* (voir la note 29), p. 2.

¹²⁴ Centre du patrimoine mondial de l'UNESCO, *Les effets du changement climatique sur les biens du patrimoine mondial* (WHC-06/30.COM/7.1), annexe 4, Prévision et gestion des effets du changement climatique sur le patrimoine mondial (Vilnius, 2006), p. 53 et 54, par. 101.

¹²⁵ Voir la contribution de la Grèce et de WetFutures Ireland.

personnelle¹²⁶. Les formes artistiques et culturelles offrent un espace où l'action et la réflexion, s'agissant d'avenirs incertains, peuvent se faire de façon collective, improvisée et réfléchie¹²⁷.

74. La Rapporteuse spéciale a noté avec satisfaction que le groupe de réflexion de l'UNESCO sur la culture et les changements climatiques, composé d'experts du monde entier, s'est réuni en février 2020 pour examiner le rôle de la culture en matière d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets. La coalition mondiale Climate Heritage Network s'emploie à mobiliser les acteurs de la culture et du patrimoine dans la lutte contre les changements climatiques et à combler le fossé entre l'action climatique et l'initiative culturelle¹²⁸. Les efforts déployés au niveau mondial sont porteurs d'espoir, mais ils ont besoin de soutien et de ressources pour se poursuivre et se multiplier. De telles initiatives sont particulièrement utiles pour faire se rencontrer les voix locales et la coordination internationale. Pour pouvoir aboutir, tous les efforts internationaux devraient veiller à ce que les collectivités locales et les populations autochtones soient consultées et associées aux travaux en tant que partenaires égaux, y compris les experts, la société civile, les défenseurs des droits culturels et les diverses populations concernées.

75. Les femmes sont des agents de changement dans la lutte contre la crise climatique. Leur empreinte carbone est plus faible que celle des hommes en raison de leurs habitudes de consommation et de leurs choix de vie¹²⁹. Les femmes détiennent un savoir local crucial permettant une meilleure adaptation aux changements climatiques et pouvant contribuer au développement de nouvelles technologies destinées à faire face à la variabilité du climat dans les domaines liés à l'énergie, à l'eau, à la sécurité alimentaire, à l'agriculture et à la pêche, aux services écosystémiques, à la santé et à la gestion des risques de catastrophes¹³⁰. Cependant, la capacité des femmes de contribuer à l'atténuation des changements climatiques et à l'adaptation à leurs effets est trop souvent entravée par les inégalités de genre et des dynamiques de pouvoir qui leur sont défavorables¹³¹.

76. La culture et les droits culturels ont une valeur en soi pour les êtres humains et pour l'exercice de nombreux autres droits humains. Cependant, nous devons maintenant être conscients qu'ils revêtent une utilité prodigieuse dans la lutte existentielle que nous menons contre des changements climatiques catastrophiques. Cela signifie que toutes les normes et politiques environnementales doivent prendre en considération la dimension culturelle, et que nous avons une raison de plus de prendre les cultures au sérieux, de protéger le patrimoine culturel et de garantir les droits culturels. Sans eux, nous courons un risque encore plus grand sur notre planète qui se réchauffe.

¹²⁶ Guy Abrahams, cité par Claire Wilson, *Can artists make a difference in the climate change debate?* (Asia-Europe Foundation et Culture 360, 2015) ; et Secrétariat de la Commission Culture de Cités et gouvernements locaux unis, *op. cit.*, p. 4.

¹²⁷ Tyszcuk, *op. cit.* (voir la note 109), p. 56.

¹²⁸ <http://climateheritage.org/>.

¹²⁹ Organisation internationale du Travail, « Emplois verts : améliorer le climat pour l'égalité des genres aussi ! », p. 5 (janvier 2009).

¹³⁰ Margaret Alston, « Gender mainstreaming and climate change », *Women's Studies International Forum*, vol. 47, partie B (2014), p. 289.

¹³¹ Voir la contribution de l'International Action Network for Gender Equity and Law.

V. Conclusions et recommandations

A. Conclusion

77. Alors que nous commençons à sortir de la pandémie, la communauté internationale et les États commettraient une erreur tragique en donnant la priorité à la croissance économique sans se soucier de son impact environnemental, aux dépens des droits humains et de l'action climatique dont nous avons désespérément besoin. Nous irions tout droit vers une nouvelle catastrophe. Nous pouvons faire le choix de stratégies globales et intégrées fondées sur les droits humains, qui nous permettent de reconstruire en mieux et de renforcer l'action climatique¹³². La culture et les droits culturels doivent être des composantes essentielles de ces stratégies. La culture et les droits culturels sont les premières victimes de l'urgence climatique, mais ils sont aussi des outils utiles dans notre combat pour y répondre. Ils permettent de mieux définir les politiques, pour obtenir de meilleurs résultats.

78. Nous devons adopter une approche holistique de la culture, des droits culturels et des changements climatiques, une approche qui englobe toutes les régions, qui associe systématiquement les jeunes et les personnes âgées, qui rapproche intelligemment les patrimoines culturels naturel, matériel et immatériel, qui sont liés entre eux, et toutes les formes d'expression culturelle, qui mette l'accent à la fois sur l'éducation et la responsabilité, et qui tienne compte des conséquences des actions des acteurs étatiques et non étatiques. Nous ne ferons guère de progrès tant que le principe de responsabilité ne sera pas mieux appliqué. Nous ne pouvons pas être sélectifs ni limiter notre mobilisation aux seules menaces qui pèsent sur la culture et le patrimoine avec lesquels nous nous sentons personnellement liés : nous devons adopter une approche universelle de la protection des cultures, du patrimoine et des droits culturels de tous.

79. La pandémie actuelle a montré qu'attendre que le risque se matérialise complètement pour réagir est une stratégie mortelle et catastrophique qui amplifie des pertes déjà insupportables. Compte tenu de l'ampleur de l'urgence climatique, nos cultures doivent de toute urgence adhérer aux principes de précaution, de prévention et de planification fondée sur des données probantes. L'un des principaux moyens de réduire les menaces que les changements climatiques font peser sur la culture et l'exercice des droits culturels est de limiter le réchauffement de la planète¹³³. La menace pour l'humanité et ses cultures est bien plus grande avec 2 °C de réchauffement climatique qu'avec 1,5 °C¹³⁴. Nous devons maintenant faire les choix et les changements qui s'imposent pour atteindre l'objectif de 1,5 °C, et accepter sans réserve la valeur de notre propre survie humaine et culturelle, qui doit primer sur les profits et la commodité à court terme. Les résolutions ambitieuses ne suffisent pas. Une action rapide et efficace est essentielle.

80. La Rapporteuse spéciale ne sait pas ce qu'elle peut dire qui n'ait pas déjà été dit par d'autres pour convaincre la communauté internationale d'agir pendant qu'il est encore possible de faire quelque chose pour nous sauver et sauver nos cultures. Peut-être n'y a-t-il qu'une seule chose à ajouter, empruntée à l'auteur pour enfants Dr. Seuss. C'est ce que la créature mythique de Dr. Seuss, le Lorax, a dit à un enfant en lui laissant la dernière graine d'un arbre en voie de disparition dans son monde écologiquement dégradé : « sauf si ».

¹³² Voir ONU, COVID-19 et droits humains – Réagissons ensemble ! (avril 2020). Disponible à l'adresse https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/covid-19_et_droits_humains.pdf.

¹³³ Voir la contribution du Conseil international des monuments et des sites.

¹³⁴ Ibid.

B. Recommandations

81. Pour mettre en œuvre les droits culturels et sauvegarder la culture et le patrimoine culturel face à l'urgence climatique, les États et les autres acteurs concernés, y compris les organisations internationales, les organismes environnementaux, les entreprises et les experts, doivent prendre les mesures d'urgence suivantes :

a) Adopter un plan d'action mondial fondé sur les droits humains pour sauver les cultures de l'humanité et protéger les droits culturels de l'urgence climatique, qui soit coordonné et financé au niveau mondial, mais mû par les priorités et les préoccupations locales, et assorti de mesures adéquates de financement, de contrôle et de suivi ;

b) Faire de la nécessité d'une mobilisation d'envergure mondiale efficace et concertée de la plus haute urgence une priorité afin d'empêcher l'extinction culturelle des populations particulièrement menacées par l'urgence climatique, telles que celles des régions polaires et côtières, y compris les populations autochtones et celles vivant dans les petits États insulaires ;

c) Tenir compte, dans tous les aspects de la lutte contre les changements climatiques et dans l'action climatique, des conséquences pour les droits culturels et la culture ;

d) Inclure les dommages causés à la culture, au patrimoine culturel et aux droits culturels dans tous les inventaires des dommages résultant ou susceptibles de résulter des changements climatiques ou des mesures d'atténuation et d'adaptation, ainsi que dans toutes les évaluations de l'impact environnemental et des vulnérabilités climatiques et dans les mesures prises à tous les niveaux ;

e) Développer les analyses et le recensement des dommages que les changements climatiques ont eus, ont ou auront sur les cultures, le patrimoine culturel et les droits culturels, y compris dans des domaines moins étudiés, comme le patrimoine immatériel ;

f) Tirer le meilleur parti des données pour mesurer les destructions causées par les changements climatiques à toutes les formes de culture et de patrimoine culturel, et récupérer et préserver la culture et le patrimoine culturel qui en ont subi les conséquences ;

g) Concevoir des mesures adaptées pour surveiller les effets des changements climatiques sur le patrimoine culturel et s'adapter à leurs conséquences néfastes ; envisager des mesures d'adaptation, par exemple en procédant à l'enregistrement et à la numérisation systématique de la culture et du patrimoine culturel et en fournissant les ressources financières et la coopération technique voulues ;

h) Élaborer des stratégies efficaces pour communiquer au public les menaces que font peser les changements climatiques sur la culture, le patrimoine culturel et les droits culturels et leur importance pour une action climatique efficace ;

i) Étudier sous tous ses aspects le rôle que peut jouer la culture et le patrimoine culturel ainsi que les connaissances traditionnelles, autochtones et locales à l'appui des mesures d'atténuation et d'adaptation ; mieux faire connaître et faire respecter les savoirs traditionnels respectueux des droits, y compris leur importance dans l'action contre l'urgence climatique ;

j) Veiller à ce que les connaissances scientifiques sur les changements climatiques, notamment leurs effets sur la culture, soient accessibles, y compris dans les langues locales et autochtones et les modes de communication non verbaux, et largement diffusées ;

k) Promouvoir et soutenir les expressions culturelles qui concernent les changements climatiques et leurs effets ;

l) Respecter et garantir les droits des défenseurs des droits culturels, des défenseurs des droits humains des peuples autochtones et des défenseurs des droits humains liés à l'environnement qui travaillent sur des questions liées aux changements climatiques ; appuyer et promouvoir leur travail ;

m) Permettre une approche intégrée des changements climatiques, de la culture et des droits culturels, par les moyens suivants :

i) Associer les institutions culturelles, leur personnel et leur direction, ainsi que les défenseurs et les experts des droits culturels, aux débats portant sur les stratégies climatiques ; de même, veiller à ce que les experts des questions environnementales participent à l'élaboration des politiques culturelles ;

ii) Jeter des ponts et institutionnaliser les réseaux entre les responsables, les organismes et les experts de la culture et de l'environnement ;

iii) Veiller à ce que les politiques et les lois culturelles et environnementales soient fondées sur les droits humains ; veiller à ce que les politiques culturelles prennent en considération la question des changements climatiques et les préoccupations environnementales, et que les politiques environnementales et celles liées aux changements climatiques tiennent compte des dimensions culturelles qui leur sont associées ;

n) Promouvoir l'échange d'informations entre tous les acteurs concernés dans les domaines de la protection de l'environnement, de la culture et des droits humains ;

o) Veiller à ce que tous les programmes et politiques qui se trouvent au croisement des questions relatives au climat, à la culture et aux droits humains soient suffisamment financés ;

p) Faire intervenir les arts, les artistes, la culture et les défenseurs des droits culturels dans les efforts de lutte contre les changements climatiques par un financement durable et leur valorisation ;

q) Mettre en place des dispositifs de recours et de compensation et des mécanismes d'application du principe de responsabilité pour les dommages subis par la culture, les droits culturels et le patrimoine culturel à cause des changements climatiques, et pour les atteintes portées contre les défenseurs des droits culturels qui travaillent sur ces questions ;

r) Veiller à ce que les défenseurs et les experts des droits culturels, les défenseurs et les experts du patrimoine culturel et les praticiens de la culture, dont des représentants des peuples autochtones, des femmes, des personnes handicapées, des jeunes et des personnes originaires des zones les plus touchées par les changements climatiques, soient associés à toutes les décisions sur les politiques liées au climat à tous les niveaux ; garantir l'accessibilité des lieux où

se tiennent les réunions au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et les négociations connexes¹³⁵ ;

s) Prendre en compte systématiquement les questions de genre dans tous les objectifs et actions climatiques, en faisant de l'éducation des femmes et des filles une priorité, en améliorant les données ventilées par genre (y compris en ce qui concerne les impacts climatiques liés à la culture), en égalisant les charges domestiques¹³⁶ et en prenant conscience des différences qui existent entre les genres en matière de besoins, de possibilités et de capacités d'adaptation dans le domaine culturel ;

t) Plaider en faveur de droits de propriété forts pour les femmes et les peuples autochtones, conformément aux normes internationales ;

u) Fournir des fonds et des moyens de renforcement des capacités afin d'améliorer l'aptitude des populations autochtones à utiliser leurs connaissances traditionnelles pour atténuer les changements climatiques et s'adapter à leurs effets, et de dresser des inventaires de ces connaissances lorsqu'il n'y en a pas ; veiller à ce que les connaissances traditionnelles soient utilisées avec le consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones, de sorte que leurs droits garantis au niveau international soient respectés ;

v) Veiller à ce que toutes les mesures et initiatives relatives au climat soient prises en coordination avec les peuples autochtones et les groupes locaux directement concernés et avec leur participation ; veiller à obtenir le consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones pour les décisions qui les concernent ;

w) Agir en faveur de modes de conservation et de prévention qui permettent à l'humanité de repenser la culture de notre relation avec la nature, inspirés des approches holistiques qui prévalent dans diverses cultures ;

x) Renforcer les liens entre la science et les politiques et rétablir l'attachement des cultures à la prise de décisions et à la planification étayées par des données probantes et scientifiques ; promouvoir l'indépendance de la recherche scientifique ;

y) Mettre en place des activités de sensibilisation aux changements climatiques pour tous, fondées sur les données scientifiques et abordant la question des droits culturels.

82. Les États devraient :

a) s'acquitter pleinement de leurs obligations au titre de l'Accord de Paris et demeurer ou devenir parties à cet accord ; appliquer dans leur intégralité les recommandations du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'environnement ;

b) mettre en place des dispositifs d'atténuation et d'adaptation tenant compte du handicap et fondés sur les droits¹³⁷ ;

c) respecter, garantir, réaliser et protéger les droits culturels pour tous sans discrimination conformément aux normes internationales ;

¹³⁵ Voir A/HRC/44/30.

¹³⁶ PNUD, *Ensuring gender equity in climate change financing* (New York, 2011), p. 4 à 6.

¹³⁷ Voir A/HRC/44/30.

d) intégrer les droits culturels, la culture et le patrimoine culturel dans les plans d'adaptation nationaux établis au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques¹³⁸ ;

e) appuyer la création du nouveau mandat proposé relatif aux droits humains et aux changements climatiques.

83. Le système des droits de l'homme des Nations Unies devrait envisager les mesures suivantes :

a) Lutter systématiquement et de toute urgence contre les changements climatiques et leurs conséquences pour la culture et les droits culturels ;

b) Agir sans porter atteinte au climat et étudier des moyens de réduire son empreinte carbone ;

c) Tous les organes conventionnels des droits de l'homme devraient envisager une observation générale commune sur l'urgence climatique et les droits humains afin d'appeler l'attention sur la nature exceptionnelle de la menace que cette urgence représente pour tous les droits, y compris les droits culturels.

84. La société civile et les défenseurs des droits culturels devraient :

renforcer les capacités des défenseurs des droits culturels en matière de questions environnementales, ainsi que celles des défenseurs des droits humains liés à l'environnement, entre autres, en matière de questions relatives aux droits culturels ; envisager d'autres initiatives et campagnes de sensibilisation faisant intervenir l'ensemble de ces secteurs.

¹³⁸ Voir les contributions de l'Italie et de la Grèce.



Assemblée générale

Distr. générale
6 août 2009
Français
Original : anglais

Soixante-quatrième session

Point 71 b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Le droit à un logement convenable

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport présenté en application de la résolution 6/27 du Conseil des droits de l'homme par la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que le droit à la non-discrimination dans ce contexte, M^{me} Raquel Rolnik.

* A/64/150.



Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que le droit à la non-discrimination dans ce contexte

Résumé

Le présent rapport, soumis en application de la résolution 6/27 du Conseil des droits de l'homme, est le second rapport à l'Assemblée générale de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que le droit à la non-discrimination dans ce contexte.

Le rapport analyse les conséquences du changement climatique sur la réalisation du droit à un logement convenable. Il donne un aperçu de l'ampleur et de la gravité du changement climatique, de ses répercussions sous forme de phénomènes climatiques extrêmes, et de son impact sur les zones urbaines et rurales, notamment les établissements non structurés et non desservis, sur la mobilité humaine et sur les petites îles et les zones basses du littoral. En outre, il évoque sommairement des instruments internationaux pertinents relatifs aux droits de l'homme et les obligations découlant du droit au logement et examine le rôle essentiel de la coopération internationale dans le traitement des effets inévitables du changement climatique. Il examine les politiques d'atténuation et d'adaptation dans une perspective de droits de l'homme, et plus particulièrement sous l'angle du droit à un logement convenable. Enfin, la Rapporteuse spéciale formule des conclusions préliminaires sur les liens entre les changements climatiques et le droit à un logement convenable et exhorte les États à prendre un certain nombre de mesures, notamment à honorer leurs obligations en matière de droits de l'homme quand ils s'efforceront d'atténuer l'impact du changement climatique et de s'adapter à ses effets inévitables.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
II. Aperçu général.....	4
III. Le changement climatique et le droit à un logement convenable	7
A. Les effets du changement climatique sur le logement dans les établissements urbains ..	7
B. Le changement climatique et la mobilité humaine.....	10
C. L'impact sur le logement de l'élévation du niveau de la mer dans les petites îles et les zones basses du littoral.....	12
IV. Une approche du changement climatique centrée sur les droits de l'homme, et plus particulièrement sur le droit à un logement convenable.....	13
A. Les obligations internationales relatives aux droits de l'homme dans le débat sur le droit au logement	13
B. Coopération internationale.....	14
C. Les mesures d'atténuation et les changements climatiques : les stratégies et les effets sur le logement	16
D. Adaptation au changement climatique : les effets sur le logement.....	18
V. Conclusions et recommandations.....	22

I. Introduction

1. Par sa résolution 6/27 de décembre 2007, le Conseil des droits de l'homme a révisé et renouvelé le mandat de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie adéquat ainsi que le droit à la non-discrimination dans ce contexte.

2. Lors de la présentation de son précédent rapport à l'Assemblée générale (A/63/275), la Rapporteuse spéciale a exposé son point de vue concernant ce mandat, ainsi qu'un programme de travail. Elle a dit vouloir développer les activités afférentes à ce mandat pour un certain nombre de questions, notamment les liens entre les changements climatiques et le droit à un logement convenable.

3. Le présent rapport est l'aboutissement d'une étude thématique, des informations recueillies lors d'une visite effectuée par la Rapporteuse spéciale aux Maldives en février 2009 et de la participation à l'échange des savoirs par le biais de conférences et séminaires consacrés à la question du changement climatique et de son impact potentiel sur la réalisation et la jouissance du droit au niveau de vie le plus élevé possible, en particulier du droit à un logement convenable.

4. Le présent rapport a pour objet d'étudier non pas les causes à l'origine du changement climatique, mais ses répercussions sur l'exercice du droit à un logement convenable, notamment la manière dont il exacerbe les vulnérabilités préexistantes. Le rapport donne un aperçu de l'ampleur et de la gravité de l'évolution climatique, de ses manifestations sous forme de phénomènes climatiques extrêmes, et de son impact éventuel sur les zones urbaines et rurales, y compris les établissements non structurés et non desservis, sur la mobilité humaine et sur les petites îles et les zones basses du littoral. Le rapport analyse les instruments internationaux pertinents relatifs aux droits de l'homme ainsi que les obligations découlant du droit à un logement convenable. Il étudie également les politiques d'atténuation et d'adaptation dans une perspective de droits de l'homme, et plus particulièrement sous l'angle du droit à un logement convenable. Il conclut par des recommandations concernant notamment les stratégies d'atténuation et d'adaptation actuellement élaborées et négociées aux niveaux local, national et international.

II. Aperçu général

5. En 2007, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat¹ a indiqué que la Terre se réchauffait plus vite qu'à un quelconque moment de l'histoire de l'humanité. Dans son quatrième rapport d'évaluation, le Groupe d'experts a confirmé le consensus scientifique selon lequel la planète est effectivement en train de se réchauffer, et très probablement à un rythme plus élevé qu'à n'importe quel moment au cours des 10 000 dernières années.

6. Le Groupe d'experts a également conclu que le réchauffement planétaire était dû très probablement à l'activité humaine, essentiellement à la consommation de combustibles fossiles et à une manière différente d'utiliser les terres, notamment

¹ Créé en 1988 par l'Organisation météorologique mondiale et le Programme des Nations Unies pour l'environnement, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat est chargé d'évaluer les données relatives aux fondements scientifiques du risque de changements climatiques induits par l'homme, à leurs effets potentiels et aux stratégies de riposte possibles.

depuis la révolution industrielle. Les concentrations de dioxyde de carbone dans l'atmosphère terrestre a dépassé de loin les niveaux préindustriels tels qu'attestés par les carottes de glaces polaires, qui remontent à 650 000 ans². Cela suffit déjà à induire une tendance linéaire de réchauffement deux fois plus rapide que celle des 100 dernières années. Les 11 années comprises entre 1995 et 2006 ont été parmi les plus chaudes de l'histoire, une tendance qui provoque un réchauffement des planchers océaniques, la fonte des glaciers et la montée des niveaux de la mer. Si les tendances actuelles du réchauffement se maintiennent, le Groupe d'experts estime que les niveaux de la mer pourraient s'élever dans des proportions comprises entre 0,23 et 0,47 mètre, et les températures moyennes augmenter de 6 °C avant la fin du siècle³.

7. Pour relever les défis posés par le réchauffement rapide de la planète, des négociations sont en cours en vue de conclure un nouvel accord qui remplacerait le Protocole de Kyoto⁴ de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques⁵. Ce nouveau traité, qui doit être conclu à la prochaine Conférence des Parties, prévue à Copenhague en décembre 2009, visera à atténuer efficacement les tendances au réchauffement tout en préparant les moyens de s'adapter aux conséquences inévitables de l'évolution climatique.

8. Le réchauffement planétaire induit de longues périodes de sécheresse et menace de provoquer la désertification de régions entières. Le réchauffement du climat terrestre modifie aussi la quantité, l'intensité et la fréquence des précipitations, la conséquence étant l'apparition de tempêtes plus intenses et plus longues ainsi que d'autres phénomènes climatiques extrêmes, les risques plus élevés d'inondation et la probabilité accrue que les tempêtes occasionneront des dégâts. S'il est impossible d'établir une corrélation entre un phénomène climatique extrême bien précis et l'évolution du climat terrestre, il est désormais acquis que le réchauffement planétaire accroît la force des tempêtes, souvent à l'origine de catastrophes⁶. Le Groupe d'experts a également relevé des éléments attestant que l'activité cyclonique tropicale dans l'Atlantique Nord s'était intensifiée depuis environ 1970. Il a aussi déclaré : « Il est probable que les futurs cyclones tropicaux (typhons et ouragans) gagneront en intensité, avec des pics et des vitesses de vent plus élevés et avec de plus fortes précipitations dues aux actuelles élévations de température de la surface des mers tropicales. »⁷

9. Entre 2000 et 2004, on a recensé une moyenne annuelle de 326 catastrophes induites par des phénomènes climatiques, qui ont touché 262 millions de personnes,

² Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat : « Résumé à l'intention des décideurs politiques », rapport du Groupe de travail I, 2007.

³ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat : *Climate Change 2007: Conséquences, adaptation et vulnérabilité*, contribution du Groupe de travail II au quatrième rapport d'évaluation du Groupe d'experts. Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press, 2007.

⁴ FCCC/CP/1997/7/Add.1, décision I/CP.3, annexe.

⁵ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1771, n° 30822.

⁶ National Office of Oceanic and Atmosphere Research: « Global Warming and Hurricanes », consultable sur le site http://oar.noaa.gov/spotlite/archive/spot_gfdl.html, visité pour la dernière fois le 29 juin 2009.

⁷ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat. Rapport du Groupe de travail I. « Résumé à l'intention des décideurs politiques » dans *Climate Change 2007: Les bases scientifiques physiques*, p. 9, Cambridge (Royaume-Uni, Cambridge University Press).

soit plus du double du nombre enregistré dans la première moitié des années 80⁸. À titre d'exemple, la saison des ouragans de 2005 dans l'Atlantique a été la plus active jamais enregistrée puisqu'elle a provoqué 27 tempêtes qualifiées comme telles et tué plus de 1 600 personnes. En 2004, un ouragan s'est abattu pour la première fois sur la côte sud du Brésil⁹. Cette même année, des sécheresses ont touché la corne de l'Afrique et l'Afrique australe. L'année suivante, nombre de ces pays ont connu de vastes inondations. En 2007, la saison de la mousson en Asie du Sud a provoqué de grandes inondations et tempêtes qui ont fait plus de 1 000 victimes au Bangladesh, en Inde, dans le sud du Népal et au Pakistan, et provoqué le déplacement de plus de 14 millions de personnes en Inde et de 7 millions au Bangladesh. D'après le Programme alimentaire mondial, 57 pays, dont 29 en Afrique, 19 en Asie et 9 en Amérique latine, ont été touchés par des inondations, des sécheresses et des vagues de chaleur catastrophiques¹⁰.

10. L'impact des phénomènes climatiques extrêmes sera ressenti de manière disproportionnée dans les pays en développement. Entre 1990 et 1998, 94 % des 568 grandes catastrophes naturelles recensées à l'échelle mondiale ont frappé des pays en développement, et plus de 97 % des victimes ont également été dénombrées dans ces pays¹¹. Outre le fait que de nombreux pays en développement sont exposés à des phénomènes climatiques extrêmes en raison de leur situation géographique, les pays pauvres n'ont ni les moyens ni les infrastructures et les systèmes d'assurance nécessaires pour protéger leur population contre les effets de telles catastrophes⁸. Entre 2000 et 2004, par exemple, en moyenne 1 personne sur 19 vivant dans les pays en développement a été touchée chaque année par une catastrophe climatique, contre 1 personne sur 1 500 dans les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement en Europe¹². Le Japon est davantage exposé aux risques liés aux tempêtes, aux cyclones et aux inondations que les Philippines; néanmoins, entre 2000 et 2004, les cas de décès causés par des catastrophes a été en moyenne de 711 aux Philippines, contre 66 au Japon⁸.

11. Les enjeux sont importants, surtout pour les populations les plus pauvres du monde. Les phénomènes climatiques extrêmes et les catastrophes naturelles menacent une série de droits de l'homme essentiels, en particulier pour les populations les plus pauvres et les plus vulnérables. Ces phénomènes augmentent les risques de catastrophe en accroissant les risques climatiques et les dangers provoqués par les intempéries et en affaiblissant la capacité des personnes à faire face et à surmonter les dégâts causés¹³.

⁸ Programme des Nations Unies pour le développement, *Rapport sur le développement humain 2007/2008, Fighting climate change: human solidarity in a divided world*, 2007.

⁹ *Up in smoke? Latin America and the Caribbean: The Threat from Climate Change to the Environment and Human Development*. Troisième rapport du Working Group on Climate Change and Development, août 2006.

¹⁰ « Global food crisis looms as climate change and fuel shortages bite », 3 novembre 2007. *The Guardian*, Royaume-Uni.

¹¹ John Vidal : « Climate change will overload humanitarian system, warns Oxfam ». *The Guardian*, Royaume-Uni, septembre 2008.

¹² Oxfam International, « Climate Wrongs and Human Rights: Putting people at the heart of climate change policy », septembre 2008.

¹³ Stratégie internationale de prévention des catastrophes, 2009; *Rapport mondial d'évaluation de la réduction des risques de catastrophe : Risk and Poverty in a Changing Climate: Invest Today for a Safer Tomorrow*, p. 11.

12. Les populations les plus touchées sont celles qui ont contribué le moins à la survenue du problème et n'ont pas la capacité d'adaptation nécessaire pour survivre à ces changements sans en garder un préjudice majeur. Comme l'indiquait un récent rapport de l'ONU/SIPC : le changement climatique est peut-être la principale source d'inégalité environnementale à l'échelle mondiale, puisqu'il est dû à des émissions qui ont rapporté des profits à de riches particuliers et à des sociétés d'abondance, cependant que le fardeau pèse sur des personnes et des sociétés plus pauvres, les pays en développement et leurs citoyens démunis étant les plus vulnérables »¹⁴. Cette question est l'un des éléments au centre des négociations préparatoires de la Conférence des Parties à Copenhague, un élément sur lequel il va falloir se pencher si l'on veut apporter une réponse efficace à l'ensemble des défis posés par le changement climatique.

III. Le changement climatique et le droit à un logement convenable

A. Les effets du changement climatique sur le logement dans les établissements urbains

13. Le Groupe d'experts a indiqué dans son troisième rapport d'évaluation que le changement climatique accroîtrait la magnitude et la fréquence des intempéries telles que pluies diluviennes, cyclones ou ouragans. Ces phénomènes représentent des risques spécifiques pour les villes et pour les établissements de superficie plus réduite.

14. Les risques les plus directs sont ceux liés aux inondations et aux glissements de terrain, eux-mêmes causés par l'intensité accrue des chutes de pluie, l'élévation du niveau de la mer et les ondes de tempête dans les zones côtières¹⁵. Ces précipitations peuvent faire déborder le réseau d'égout urbain et entraîner des inondations. Le déficit de drainage accentue les effets des fortes précipitations, entraînant des inondations localisées et affaiblissant davantage les infrastructures déjà dégradées. Les fortes chutes de pluie peuvent également engorger les réseaux de distribution et provoquer une contamination de l'eau potable. Lorsque des abris sont fabriqués dans des zones à risque, notamment sur les zones inondables en bordure de cours d'eau ou les zones en pente présentant un risque d'érosion et de coulées de boue par forte pluie, les conséquences peuvent être dévastatrices.

15. À mesure que les chutes de pluie deviennent plus irrégulières et se raréfient, on prédit une fréquence et une intensité accrues des grandes sécheresses. Ce phénomène se répercute sur les systèmes urbains d'approvisionnement en eau. La fonte des glaciers a également une incidence sur le stockage de l'eau et entraîne des pénuries. C'est le cas à La Paz (Bolivie), où l'on s'attend en 2025 à des pénuries d'eau affectant 2 millions de personnes¹⁶. L'accroissement du stress hydrique se traduit par des difficultés d'accès à l'eau et aux installations d'assainissement; et

¹⁴ Ibid., p. 10.

¹⁵ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate Change 2007: Impact, Adaptation and Vulnerability*, p. 361 (en anglais seulement).

¹⁶ Questionnaire envoyé par Habitat International Coalition sur le changement climatique et le droit à un logement convenable, consultable sur le site www.hic-al.org. Informations fournies par Red Habitat Bolivia.

comme les sources d'eau se tarissent, les gens sont contraints d'aller plus loin chercher de l'eau de boisson, de cuisson et pour leurs besoins d'hygiène. Cette situation a un impact particulier sur les femmes et les filles, auxquelles échoit généralement la corvée d'eau; en effet, leur santé s'en ressent et elles éprouvent de plus en plus de mal à accéder à l'éducation.

16. Les proportions dans lesquelles les phénomènes climatiques extrêmes affectent les établissements urbains ne sont pas déterminées seulement par la situation géographique, mais aussi par la qualité et le niveau des infrastructures et des prestations de services : pour toute ville, le degré de risque inhérent à ces phénomènes est également déterminé par la qualité du logement et des infrastructures et par le niveau de préparation de la population et des principaux services d'urgence de la municipalité¹⁷. Les communautés pauvres peuvent être particulièrement vulnérables, notamment celles qui sont concentrées dans les établissements non structurés et non desservis de zones urbaines, généralement construits sur des sites dangereux et exposés à divers risques de catastrophe liés au changement climatique. Vivant dans des conditions de pauvreté et d'exclusion, ces communautés ne disposent pas des ressources nécessaires pour se protéger elles-mêmes. Les effets induits par le changement climatique augmentent les risques et exacerbent les vulnérabilités préexistantes.

17. La majorité de la population urbaine est concentrée – et le sera de plus en plus dans les décennies à venir – dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, qui comptent la plus importante population urbaine à grand risque vivant dans des établissements non structurés et non desservis. D'après le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), le monde compte aujourd'hui un milliard d'habitants de bidonvilles. La majorité, soit plus de 930 millions, vit dans des pays en développement, où ces habitants représentent 42 % de la population urbaine. La proportion d'habitants de bidonvilles est particulièrement élevée en Afrique sub-saharienne (72 % de la population urbaine) et en Asie du Sud (59 %) ¹⁸. Les catastrophes causées par les intempéries ne sont pas simplement le fait de phénomènes naturels, mais reflètent aussi un échec des politiques de développement.

18. Ces établissements informels sont généralement aménagés sur les sites les plus dangereux des villes, exposés au risque d'inondation et de glissement de terrain. Ainsi, on observe de fortes concentrations d'établissements illégaux sur les collines sujettes à des glissements de terrain : La Paz, Caracas et Bamenda (Cameroun); sur des sites très encaissés (Guatemala City); ou sur des terrains inondables : Guayaquil (Équateur), Recife (Brésil), Monrovia, Lagos (Nigéria), Port-Harcourt (Nigéria), Port-Moresby, New Dehli, Bangkok, Jakarta, Buenos Aires, Resistencia (Argentine), Bogota, Mumbai (Inde), Accra, Kumasi (Ghana) et Mombasa (Kenya)¹⁹.

¹⁷ David Satterthwaite *et al.*: Human Settlements Discussion Paper Series. Theme: Climate Change and Cities – 1, *Adapting to Climate Change in Urban Areas. The possibilities and constraints in low – and middle-income nations* (Institut international pour l'environnement et le développement).

¹⁸ ONU-Habitat, « Key findings and messages », dans *Global report on human settlements 2007: Enhancing Urban safety and security* (Rapport mondial sur les établissements humains, 2007, consacré à l'amélioration de la sûreté et de la sécurité urbaine – en anglais seulement).

¹⁹ Caroline Moser et David Satterthwaite : Human Settlement Discussion Paper Series. Theme: Climate Change and Cities – 3. *Pro-poor climate change adaptation in the urban centres of low – and middle-income countries*. (Institut international pour l'environnement et le développement, octobre 2008), p. 9 (en anglais seulement).

19. Les zones exposées aux inondations, glissements de terrain et tremblements de terre et constamment touchées par ces phénomènes continuent d'attirer les populations pauvres car les terrains y sont moins chers et le coût du logement moins élevé. Ce sont aussi les seuls endroits où ces populations puissent trouver à se loger à proximité des zones où l'on peut gagner sa vie et des quartiers urbains offrant des moyens d'existence. Les groupes à faible revenu seront confrontés à de graves contraintes lorsqu'ils devront se déplacer vers des sites moins dangereux; d'une part, il leur manquera les ressources nécessaires pour déménager; d'autre part, il n'y aura guère d'autres sites plus sûrs où ils puissent trouver un logement abordable et qui soient en même temps proches de zones où ils puissent mener une activité lucrative et avoir des possibilités de développement humain.

20. L'absence d'infrastructures et de services de protection accroît la vulnérabilité des hommes aux phénomènes climatiques extrêmes : ainsi, ce sont généralement les villes les moins bien équipées en infrastructures de protection qui ont connu le plus grand nombre de morts et de blessés dus à des inondations au cours des 25 dernières années¹⁹. L'absence d'un service d'enlèvement des ordures dans les établissements urbains peut avoir des conséquences. On s'est rendu compte que les ordures non collectées vont souvent bloquer les cours d'eau et les canaux de drainage, provoquant des inondations ou en aggravant le risque²⁰. ONU-Habitat a signalé que 98 %, au total, des 211 millions de personnes touchées par des catastrophes naturelles pendant la période comprise entre 1991 et 2000 vivaient dans des pays en développement²¹. On voit donc que le coût humain des phénomènes climatiques extrêmes dans les centres urbains des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire est imputable pour une bonne part non pas au danger ou au phénomène de catastrophe mais à la protection insuffisante garantie à la population urbaine (ou à certains segments de population) contre ces dangers et ces phénomènes²².

21. Dans un débat sur la vulnérabilité des citoyens pauvres aux effets du changement climatique, il convient de prendre en compte les groupes les plus vulnérables, notamment les enfants. Il arrive qu'on les retire des écoles et qu'on les envoie travailler pour aider à améliorer le revenu familial et le ravitaillement en nourriture et en eau. Les écoles sont souvent utilisées comme logements d'urgence après des catastrophes naturelles. C'est le cas à Saint-Louis du Sénégal, où après des inondations récurrentes, la population sinistrée a été déplacée dans des écoles, écourtant ainsi l'année scolaire et perturbant la fréquentation des élèves²³. Les effets du changement climatique peuvent également exposer davantage les enfants au risque de malnutrition et accroître leur vulnérabilité à un certain nombre de maladies, notamment au paludisme²⁴. Ainsi, les contraintes qui pèsent habituellement sur de nombreux enfants du fait de leur pauvreté sont accentuées par les effets et les pressions résultant des catastrophes induites par le changement

²⁰ ONU-Habitat: *Global report on human settlements 2011: Cities and climate change*, chap. 6, étude de cas : Dar es-Salaam (à paraître).

²¹ ONU-Habitat. *Rapport mondial sur les établissements humains, 2007* (en anglais seulement).

²² David Satterthwaite et al.: *Adapting to climate change in urban areas: the possibilities and constraints in low- and middle-income nations*, dans *Adapting Cities to Climate Change*, de Jane Bicknell, David Dodman et David Satterthwaite (Earthscan, Londres, 2009), p. 19 (en anglais seulement).

²³ Questionnaire envoyé par Habitat International Coalition sur le changement climatique et le droit à un logement convenable, consultable sur le site www.hic-al.org. Informations fournies par Environmental Development Action in the Third World.

²⁴ UNICEF. *Climate Change and Children: A Human Security Challenge* (novembre 2008) (en anglais seulement), p. 9 à 13.

climatique. Les inégalités entre les sexes qui existaient avant une catastrophe peuvent s'en trouver accentuées.

B. Le changement climatique et la mobilité humaine²⁵

22. Les liens entre le changement climatique et la mobilité humaine sont complexes et ne sont pas entièrement prévisibles. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a déjà noté en 1990 que c'est sur la mobilité humaine que le changement climatique pourrait avoir l'incidence la plus importante. D'après le Groupe d'experts, les estimations du nombre de personnes appelées à devenir des migrants environnementaux relèvent tout au plus de la devinette, sachant que : a) les migrations dans les zones touchées par le changement climatique ne se font pas à sens unique et ne sont pas permanentes, mais sont multidirectionnelles et souvent temporaires et épisodiques; b) les raisons qui poussent à émigrer sont souvent multiples et complexes et ne sont pas directement liées à la variabilité et au changement du climat; c) dans de nombreux cas, la migration est une réponse traditionnelle à la variabilité saisonnière liée à l'environnement et représente aussi une stratégie pour accumuler des richesses ou trouver le moyen de s'affranchir de la pauvreté, une stratégie qui profite aux pays et régions d'accueil et d'origine; d) il y a peu de recensements ou d'enquêtes dans les nombreuses régions essentielles du monde sur lesquels on puisse fonder de telles estimations²⁶.

23. Les populations se déplaceront peut-être volontairement à la recherche d'une vie meilleure dans des zones non touchées par ces phénomènes, ou par nécessité si leur vie, leur santé, leurs biens et leurs moyens de subsistance sont menacés. Certaines personnes peuvent être évacuées avant et pendant une catastrophe, et certaines peuvent être déplacées parce qu'il n'est pas possible ou parce qu'il est trop dangereux de retourner au lieu de résidence initial. Les normes internationales relatives aux droits de l'homme et notamment le droit à un logement convenable doivent être respectés durant tout processus de réinstallation.

24. Dans le contexte des zones urbaines et rurales, le changement climatique touchera les secteurs où des phénomènes dangereux se manifestent avec une fréquence croissante. L'érosion des moyens de subsistance, due en partie à la dégradation de l'environnement, aux grandes tempêtes, inondations et sécheresses, au stress hydrique et à la pénurie alimentaire, accélère déjà le mouvement d'exode

²⁵ Le changement climatique soulève des questions essentielles concernant le statut juridique de ceux qui sont obligés de déménager à l'intérieur de leur pays. Cette question n'est pas analysée dans le présent rapport car elle est actuellement examinée par le Représentant du Secrétaire général pour les droits de l'homme et les personnes déplacées sur le territoire intérieur. Voir, par exemple, le document de fond intitulé « Displacement caused by the effects of climate change: who will be affected and what are the gaps in the normative frameworks for their protection? », soumis par le Représentant du Secrétaire général à la soixante et onzième réunion du Groupe de travail du Comité permanent interorganisations, tenue du 18 au 20 juin 2008, et élaboré plus avant par le Représentant du Secrétaire général lors de réunions ultérieures du sous-groupe de travail informel sur les déplacements/migrations et le changement climatique du Comité permanent interorganisations.

²⁶ « Industry, settlement and society », dans *Climate Change 2007: Impact, Adaptation and Vulnerability*, p. 365 (en anglais seulement).

rural²⁷, les exploitants agricoles décidant de migrer à cause des mauvaises récoltes ou de perspectives de subsistance incertaines.

25. Dans le cercle arctique et les régions environnantes, les températures plus douces entraînent un gel des mers plus tardif au cours des mois d'automne ainsi que le dégel du permafrost. Cette situation affecte la capacité de stockage d'eau des glaciers qui, habituellement, emmagasinaient de l'eau pendant les mois d'hiver et alimentaient les cours d'eau pendant les mois d'été. La fonte rapide des glaciers affecte également l'approvisionnement en eau et accroît les risques d'inondation dans d'autres régions du globe. Cela a des incidences importantes sur l'agriculture rurale située dans les deltas, provoquant le départ de nombreuses populations.

26. La sécheresse est aussi un facteur qui affecte la mobilité dans les zones rurales. Des études ont démontré que la désertification a une incidence sur la migration au Mexique²⁸. Les habitants de Tlaxcala, une zone qui dépend de cultures non irriguées, s'est plainte d'un décalage des périodes de pluie, suscitant l'incertitude et engendrant une baisse des récoltes et des revenus. Des observations attestent que la migration de retour et la migration saisonnière sont des pratiques adoptées dans cette région en tant que stratégie de diversification des moyens de subsistance. La possibilité pour certains de migrer selon un rythme saisonnier, de rapatrier leurs salaires et de rentrer chez eux est un exemple de stratégie d'adaptation à des conditions environnementales qui se détériorent²⁸. Le changement climatique a aussi eu des conséquences en Afrique de l'Ouest, notamment la diminution des précipitations, la dégradation des terres et la violence dans les zones arides et semi-arides du Sénégal, du Mali, du Burkina Faso et du Niger. Cela s'est traduit par une migration infranationale rapide vers le sud et par une affluence qui vient gonfler les grandes villes comme Dakar, Bamako, Ouagadougou, Niamey et Kano (Nigéria). Selon les estimations disponibles pour le Burkina Faso, près de la moitié de la population adulte née dans ce pays s'est déplacée pendant au moins une partie de l'année vers des États côtiers comme la Côte d'Ivoire et le Ghana²⁹.

27. Les perturbations des écosystèmes marins et des fonds de pêche ainsi que la dégradation des terres agricoles due aux inondations d'eau salée compromettent l'accès de la population aux produits alimentaires et à une eau potable salubre. Ce phénomène incite également les populations à migrer vers d'autres régions, à la recherche de meilleures conditions de subsistance.

28. La migration peut également aggraver les problèmes économiques dans les zones d'accueil. De nombreuses personnes partiront s'installer dans les villes à cause des difficultés grandissantes pour trouver des moyens de subsistance durables et se retrouveront ainsi sans les ressources nécessaires pour accéder à un logement convenable. Ces mouvements affecteront le développement des villes de plusieurs

²⁷ Rapport annuel du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sur les liens entre les changements climatiques et les droits de l'homme (A/HRC/10/61).

²⁸ Voir « In Search of Shelter: mapping the effects of climate change on human migration and displacement », CARE International; Columbia University du Centre pour un réseau international d'information géoscientifique; Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés; Institut universitaire des Nations Unies pour l'environnement et la sécurité humaine; « Social dimensions of climate change » – Banque mondiale, mai 2009, p. 7 (en anglais seulement).

²⁹ Ibid., p. 9.

manières, notamment en accentuant la pression sur les infrastructures et services urbains. L'urbanisation rapide et non structurée a de sérieuses conséquences sur le bien-être des populations des villes et sur la prestation de services urbains.

29. De nombreux migrants viendront grossir la population des bidonvilles et des établissements informels pour y vivre dans des conditions précaires et dans des zones dangereuses. L'ONU-Habitat estime qu'environ un tiers des habitants des bidonvilles en expansion rapide des pays d'Afrique ont été chassés de leurs terres par l'avancée du désert et l'effondrement des systèmes agro-pastoraux³⁰.

C. L'impact sur le logement de l'élévation du niveau de la mer dans les petites îles et les zones basses du littoral

30. Les établissements humains peuvent être encore plus vulnérables aux effets du changement climatique s'ils se trouvent dans les zones basses du littoral. Les biens et la population des pays développés et en développement se concentrent de plus en plus dans les zones côtières, les zones de versant, les zones encaissées et autres zones à risque³¹. Pour être plus précis, les zones côtières de faible élévation représentent 2 % des terres de la planète et 10 % de la population mondiale, selon des estimations établies en 2000. Sur plus de 600 millions d'habitants vivant dans ces zones, 360 millions vivent en milieu urbain. Cela représente un niveau d'urbanisation de 60 % par rapport au niveau d'urbanisation mondial, légèrement inférieur à 50 %³².

31. En particulier, les centres urbains situés dans les zones côtières seront confrontés à des risques importants à mesure que l'élévation du niveau de la mer les exposera aux inondations, à l'érosion du littoral et à l'élévation des niveaux hydrostatiques, autant de facteurs qui sapent les fondements des constructions, ainsi qu'à la contamination des eaux souterraines par l'eau de mer. D'après le rapport du Groupe d'experts, on prévoit que d'ici 2080, des millions de personnes supplémentaires seront probablement inondées chaque année suite à l'élévation du niveau de la mer. Le risque est particulièrement élevé pour les régions basses à forte densité de population, dont la capacité d'adaptation est relativement faible et qui ont déjà à faire face à des défis tels que les tempêtes tropicales ou l'affaissement local des côtes. Les habitants des mégadeltas d'Asie et d'Afrique seront plus nombreux à souffrir, mais les petites îles sont particulièrement vulnérables³³.

32. Les petites îles, où vivent près d'un demi-million de personnes¹², sont particulièrement exposées à l'élévation du niveau de la mer, qui menace d'éroder les

³⁰ Voir la Déclaration de la Directrice exécutive du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) au débat de haut niveau de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, consultable sur le site <http://www.unhabitat.org/content.asp?cid=5502catid=550&typeid=8&subMenuId=0>.

³¹ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, « Industry, settlement and society », dans *Climate Change 2007: Impact, Adaptation and Vulnerability*, p. 372 (en anglais seulement).

³² Gordon McGranahan, Deborah Balk et Bridget Anderson : « The rising tide: assessing the risks of climate change and human settlements in low-elevation coastal zones », dans *Adapting Cities to Climate Change*, de Jane Bicknell, David Dodman et David Satterthwaite (Earthscan, Londres, 2009), p. 58 (en anglais seulement).

³³ « Résumé à l'intention des décideurs » se rapportant à *Climate Change 2007: Impact, Adaptation and Vulnerability*, p. 7.

habitations côtières et de détruire les pêcheries et accroît le risque d'inondation. En outre, le coût à supporter par de nombreux petits États insulaires pour la protection des établissements, des infrastructures essentielles et des activités économiques menacées par cette élévation sera lourd. De même, on s'attend à ce que le tourisme – la principale source de revenus pour de nombreux États – soit gravement perturbé par les effets néfastes qui devraient accompagner la montée du niveau de la mer »³⁴. Ce processus menace les infrastructures et équipements dont les communautés insulaires ont besoin pour vivre.

33. Les petites îles de Tuvalu, de Kiribati et des Maldives sont particulièrement exposées à l'élévation du niveau de la mer. Dans le cas de l'État insulaire de Tuvalu, dans l'Ouest du Pacifique, les fréquentes inondations, l'accélération de l'érosion du littoral et la difficulté croissante de faire pousser des légumes et autres cultures sont des défis quotidiens. La population de Tuvalu a accepté, non sans réticence, l'idée d'un déplacement et a commencé à migrer vers la Nouvelle-Zélande, selon les termes d'un programme migratoire négocié³⁵.

34. Dans le cas des Maldives, les caractéristiques géographiques et naturelles déterminent leur vulnérabilité particulière aux changements climatiques et aux problèmes connexes. Il s'agit d'une chaîne de 1 200 îles et atolls coralliens située dans l'Océan indien, dont le point culminant est de seulement 1,8 mètre au-dessus du niveau de la mer. En tant que petit État insulaire de faible élévation, les Maldives sont très exposées aux effets du changement climatique et à l'élévation du niveau de la mer qui y est associée. La Rapporteuse spéciale a souligné dans sa note préliminaire concernant sa mission aux Maldives en février 2001 (A/ARC/10/7/Add.4) que les effets du changement climatique en termes d'accélération de l'érosion côtière, de fréquence accrue des tempêtes et des inondations et d'élévation du niveau de la mer auront naturellement des conséquences dramatiques sur le logement et les moyens d'existence de nombreux Maldiviens. Les changements climatiques ont aggravé et continueront d'amplifier certains problèmes liés aux caractéristiques des Maldives, en particulier la pénurie de terres et l'exposition des îles aux phénomènes naturels. Ces changements ont une incidence sur l'exercice du droit à un logement convenable³⁶.

IV. Une approche du changement climatique centrée sur les droits de l'homme, et plus particulièrement sur le droit à un logement convenable

A. Les obligations internationales relatives aux droits de l'homme dans le débat sur le droit au logement

35. L'obligation pour les États de prendre des mesures propres à permettre la réalisation du droit universel à un logement convenable est inscrite dans un certain

³⁴ Groupe d'experts intergouvernemental : *Climate Change 2001: Impact, Adaptation and Vulnerability*; contribution du Groupe de travail II au troisième rapport d'évaluation, Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press, 2001.

³⁵ *Human Impact Report: Climate Change: The Anatomy of a Silent Crisis* (Global Humanitarian Forum, Genève), p. 51 (en anglais seulement).

³⁶ Un complément d'information sera fourni dans le rapport de mission de la Rapporteuse spéciale, qui doit être soumis au Conseil des droits de l'homme, à sa treizième session, en mars 2010.

nombre d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, qui ont force obligatoire. Ces instruments constituent également la base du mandat de la Rapporteuse spéciale. Ce sont notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 11), la Convention sur les droits de l'enfant (art. 27, par. 3) et les dispositions relatives à la non-discrimination, figurant à l'article 14, paragraphe 2 h) de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, à l'article 5 e) de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, à l'article 43.1 d) de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et à l'article 28 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Le droit à un logement convenable a également été reconnu au niveau régional, notamment dans la Charte sociale européenne (1961), dans la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme (1948), dans la Convention américaine relative aux droits de l'homme (1969) et son Protocole additionnel traitant des droits économiques, sociaux et culturels (« Protocole de San Salvador ») et dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (1981).

36. Les États ont des obligations clairement définies au regard du droit international relatif aux droits de l'homme, à savoir respecter, protéger et réaliser le droit à un logement convenable, mais aussi rechercher, par le biais de la coopération internationale, des solutions globales au problème planétaire du changement climatique et à ses effets sur le logement. D'où la nécessité de relever les défis posés par le changement climatique en tenant compte des normes internationales relatives aux droits de l'homme.

B. Coopération internationale

37. Les répercussions les plus néfastes du changement climatique affectent plus particulièrement les pays situés dans les zones basses du littoral, dans les petits États insulaires et dans les zones sujettes à des inondations ou à la désertification. Ces zones et leurs populations sont déjà exposées à un certain nombre de facteurs de vulnérabilité liés aux effets du réchauffement planétaire. Pour les régions extrêmement fragilisées qui ne sont pas en mesure de contrer les effets du changement climatique avec leurs seules ressources, il est essentiel que la communauté internationale apporte le soutien nécessaire à leur adaptation et les aide à se doter des moyens de faire face à ce changement.

38. Il est historiquement établi que ce sont les pays industrialisés qui ont contribué le plus aux émissions de gaz à effet de serre dues à l'activité humaine. En même temps, les régions et les pays les plus pauvres du monde, c'est-à-dire ceux qui ont généralement contribué le moins à l'évolution anthropique du climat, sont aussi ceux qui sont touchés de manière disproportionnée par les conséquences du réchauffement. La charge inégale que font supporter les effets du changement climatique est reconnue par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques⁵, dont l'article 3 appelle les États à « préserver le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures, sur la base de l'équité et en fonction de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives. Il appartient, en conséquence, aux pays développés Parties d'être à l'avant-garde de la lutte contre les changements climatiques et leurs effets néfastes ». Dans son article 4, paragraphes 4 et 9, la Convention-cadre dispose que

les États développés Parties devraient également aider les pays en développement à faire face au coût de leur adaptation et tenir compte des besoins particuliers dans leur action concernant le financement et le transfert de technologie. En outre, le cadre des droits de l'homme complète la Convention en soulignant que « l'être humain est le sujet central du développement et que la coopération internationale n'est pas seulement une question d'obligations d'un État envers d'autres États, mais aussi d'obligations envers des individus »²⁷.

39. Toute réponse efficace aux conséquences inévitables du changement climatique requerra en outre une coopération au niveau international³⁷. C'est une réponse nécessaire à la répartition disproportionnée des causes et des effets de l'évolution du climat. Elle est également compatible avec les obligations concernant l'assistance et la coopération internationales, soulignées dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 2.1) ainsi que dans les articles 55 et 56 de la Charte des Nations Unies. Comme l'a déclaré Kofi Annan en 2000 dans son rapport intitulé « Nous, les peuples : le rôle des Nations Unies au XXI^e siècle », outre les responsabilités distinctes que chaque État assume vis-à-vis de sa propre société, les États sont collectivement les gardiens de notre vie commune sur cette planète, une vie que partagent les citoyens de tous pays. Étant donné la nature planétaire de la menace que représente le changement climatique, il est absolument essentiel de mener une action coordonnée au plan international pour assumer une gestion collective du climat mondial.

40. La Banque mondiale a estimé que les mesures d'adaptation coûteraient entre 4 et 37 milliards de dollars par an. Cependant, les ressources allouées au Fonds pour l'environnement mondial en septembre 2008 ne représentaient au total que 3,3 milliards de dollars¹². En outre, de nombreuses annonces de contribution au titre de l'aide à l'adaptation représentaient simplement une portion des budgets existants au titre de l'Aide publique au développement plutôt que l'allocation de nouvelles ressources. Étant donné que seuls quelques pays ont atteint l'objectif fixé pour l'aide internationale, à savoir 0,7 % du PIB, l'amalgame des engagements de financement pour l'adaptation et des annonces de contribution au titre des programmes ordinaires de développement par les pays donateurs pose problème³⁸. Pour permettre à la communauté internationale de répondre efficacement à l'impérieuse nécessité d'aider les pays et les groupes de population particulièrement exposés aux effets du changement climatique à s'adapter de manière à minimiser les préjudices, il convient que les engagements pris au titre de l'aide à l'adaptation portent sur de nouvelles ressources, bien distinctes des fonds réservés à l'aide ordinaire au développement.

41. Le financement des mesures d'adaptation est loin d'être la plus grande difficulté à venir. S'agissant de combler le déficit de développement dans le domaine des infrastructures, les projets de coopération internationale doivent relever des défis techniques et culturels. Les projets d'adaptation au changement climatique ne sauraient simplement reproduire à l'identique les solutions d'ingénierie lourde

³⁷ Comme l'a déclaré le Haut-Commissaire adjoint aux droits de l'homme, la dimension droits de l'homme souligne la nécessité d'une coopération internationale face à la charge inégale que doivent supporter ceux qui en sont le moins capables. (Déclaration prononcée le 15 juin 2009 par le Groupe d'experts sur les liens entre les changements climatiques et les droits de l'homme du Conseil des droits de l'homme).

³⁸ Politique du Conseil international des droits de l'homme, *Climate Change and Human Rights: A Rough Guide* (Genève, 2008).

qui ont été, pendant des décennies, à la base des projets de développement. Ainsi, pour régler le problème des inondations et de l'érosion dans les zones basses du littoral, les mesures pour protéger les établissements consistent habituellement à construire des brise-lames, des remparts en front de mer et des ouvrages d'art de sauvegarde côtière. Même s'ils sont efficaces pour atténuer les problèmes locaux dus à l'érosion, ces systèmes de protection ont tendance à transférer le phénomène d'érosion plus loin sur la côte, provoquant des inondations et des dégâts ailleurs. Les projets de coopération internationale doivent être adaptés aux besoins locaux et axés sur les objectifs de développement à long terme.

C. Les mesures d'atténuation et les changements climatiques : les stratégies et les effets sur le logement

42. Les graves conséquences du changement climatique appellent des actions décisives de la part de la communauté internationale. Les « mesures d'atténuation », dans le contexte du changement climatique, s'entendent des efforts visant à ce que soient prises des dispositions et adoptées des politiques propres à empêcher que le réchauffement planétaire ne cause des interférences dangereuses avec le climat. Même s'il est possible de mener des actions d'atténuation dans différents domaines, les plus éminents climatologues à l'échelle mondiale s'accordent à dire que le seuil à ne pas dépasser, sauf à aller vers une évolution dangereuse du climat, correspond à une augmentation de la température moyenne mondiale de 2 °C au-dessus du niveau préindustriel. Il faudra pour cela que les émissions de gaz à effet de serre au niveau mondial atteignent un pic avant 2015, puis soient ramenées à environ 50 % du niveau actuel d'ici à l'an 2050³⁹. Les négociations en cours au titre de la Convention-cadre des Nations Unies visent actuellement à définir les responsabilités respectives des pays en développement et des pays développés pour réaliser cet objectif majeur.

43. À ce jour, les données concernant les pays qui tiennent leur engagement de réduire les émissions n'ont guère été encourageantes. En 1992, les 23 pays les plus riches, où vit 14 % de la population mondiale et qui sont aujourd'hui responsables de 40 % des rejets dans l'atmosphère chaque année, s'étaient engagés à ramener le niveau de leurs émissions collectives à celui de 1990 à l'horizon 2000. Cependant, en 2005, leurs émissions collectives avaient augmenté de plus de 10 % par rapport aux niveaux cibles. Si les États persistent à prendre des demi-mesures au titre des objectifs d'atténuation, les températures terrestres continueront d'augmenter.

44. La réduction des émissions doit être suffisante pour stabiliser le climat terrestre et éviter de soumettre l'exercice des droits de l'homme à de nouvelles contraintes. Ainsi qu'indiqué ci-dessus, pour éviter une dangereuse évolution du climat, il convient que les élévations de température de la planète restent inférieures à 2 °C (au-dessus des niveaux préindustriels). Une telle augmentation de la température mondiale serait tolérable pour les sociétés ayant un minimum de capacité d'adaptation, disposant d'infrastructures flexibles et jouissant, au départ, de conditions de santé, de logement et de revenu convenables. Nombre des populations les plus démunies ou les plus vulnérables du monde sont confrontées à la menace

³⁹ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate Change 2007: Mitigation of Climate Change*, Contribution du groupe de travail III au quatrième rapport du Groupe d'experts (Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press), 2007

très réelle de perdre leur logement et leurs moyens de subsistance du fait de la fréquence et de l'intensité accrues des tempêtes, de l'élévation du niveau de la mer, de la désertification et des sécheresses. Pour ces populations, le seuil de tolérance du réchauffement planétaire pourrait éventuellement être plus bas³⁸. Une démarche centrée sur les droits de l'homme vis-à-vis des populations les plus vulnérables du monde consisterait donc à promouvoir, d'une part, des objectifs de réduction des émissions qui soient suffisamment rigoureux pour ne pas avoir à leur dénier l'exercice des droits de l'homme à cause des changements climatiques et, d'autre part, des mécanismes de responsabilisation plus persuasifs pour inciter à se conformer aux objectifs une fois qu'ils sont définis.

45. Les normes relatives aux droits de l'homme font l'obligation à tous les pays de tout mettre en œuvre pour réduire leurs émissions nocives dans l'atmosphère afin d'en atténuer les conséquences néfastes sur l'exercice des droits de l'homme. Cela suppose que des actions soient menées à plusieurs niveaux. Les pays industrialisés, selon le « principe d'équité » du Groupe d'experts, doivent montrer la voie pour ce qui est d'abaisser les niveaux d'émission, et tenir leurs engagements à cet égard. Les pays développés devraient également contribuer aux efforts déployés par les pays moins avancés pour suivre des voies de développement à faible production de carbone afin d'éviter de nouveaux cycles d'accroissement des émissions.

46. Les pays en développement ont aussi des obligations au niveau national dans le contexte de l'atténuation des effets du changement climatique. Les plans de développement nationaux doivent tenir compte de l'impérieuse nécessité de ne plus contribuer aux émissions dans l'atmosphère, à l'origine de l'évolution climatique, et cela suppose l'élaboration de stratégies de développement économique permettant à ces pays de ne pas trop s'appuyer sur les combustibles fossiles pour soutenir leur croissance.

47. Les pays en développement et les pays développés doivent veiller à ce que les mesures prises soient compatibles avec leurs obligations en matière de droits de l'homme. Sans sauvegarde appropriée dans ce domaine, les mesures d'atténuation, qu'il s'agisse de concevoir d'autres sources d'énergie ou de construire des digues hydroélectriques, peuvent induire des violations des droits de l'homme. Alors que ces mesures visent éventuellement à promouvoir le développement et à atténuer les conséquences du changement climatique, leurs effets sur les droits des populations vivant près des sites de projets ont été, dans de nombreux cas, un sujet de préoccupation. Les grands projets de digues réalisés dans le monde ont entraîné l'éloignement de communautés de leurs terres traditionnelles⁴⁰. Ainsi, les expulsions forcées et le déplacement des communautés dans le cadre des efforts visant partiellement à atténuer les effets du changement climatique ont parfois conduit à des violations du droit à un logement convenable.

48. Les stratégies d'atténuation des pays développés consistent notamment à mobiliser et décentraliser les systèmes et technologies d'énergie renouvelable. De nouvelles normes de construction ont été adoptées pour éviter d'avoir à recourir autant aux systèmes artificiels de refroidissement et de chauffage et pour promouvoir le concept de « logements énergie-plus », concept qui désigne les maisons ayant la capacité non seulement de produire de l'énergie pour leur propre

⁴⁰ Exposé du Forum international sur les peuples autochtones et le changement climatique, présenté au Groupe de travail spécial des nouveaux engagements des Parties visées à l'annexe I au titre du Protocole de Kyoto.

consommation, mais aussi de générer un surplus d'énergie utilisable à d'autres fins. Même si ces nouvelles technologies sont un moyen d'atténuer les émissions à effet de serre, un certain nombre de personnes vivant dans les pays développés et la plupart des habitants des villes des pays en développement n'ont pas les moyens d'acquérir ces technologies ni de rééquiper leurs maisons pour les mettre aux nouvelles normes⁴¹.

49. Les mandats portant sur des questions internationales relatives aux droits de l'homme prévoient des obligations pour les États, notamment celle de respecter les droits de leur population et de protéger celle-ci contre les processus ou pratiques susceptibles de menacer ces droits. Sur le plan intérieur, cela implique que lorsqu'ils mettent au point des stratégies pour atténuer le changement climatique, les États veillent à ce que celles-ci ne contribuent pas à d'autres violations des droits de ladite population.

50. Les mandats portant sur les droits de l'homme impliquent également la participation des groupes concernés au premier chef par la conception et la mise en œuvre des mesures d'atténuation. Une participation éclairée et efficace, en revanche, suppose que les informations concernant les objectifs d'atténuation et les décisions y relatives soient gérées dans un souci de transparence⁴². Le principe de participation dans le contexte des initiatives en faveur de l'atténuation devrait s'appliquer de telle sorte que les personnes concernées au premier chef aient leur mot à dire aux stades de la conception et de la mise en œuvre; ceci permettrait d'anticiper et, par conséquent, d'éviter les nouvelles violations de droits que pourrait induire la mesure envisagée. Les normes relatives aux droits de l'homme impliquent l'existence de formes institutionnelles de réparation et d'indemnité pour les préjudices inévitables ainsi qu'une évaluation des effets de répartition des projets.

D. Adaptation au changement climatique : les effets sur le logement

1. La prévention de catastrophes et les mesures de réduction des risques

51. Une approche centrée sur les droits de l'homme présente de nombreux avantages s'agissant de s'adapter aux changements climatiques et de réduire les risques inhérents aux catastrophes naturelles. Outre qu'il est possible de prévenir certaines catastrophes naturelles, il y a bien des choses que l'on peut faire pour en éviter les effets néfastes sur la vie et sur les droits de l'homme. Il convient en particulier de souligner l'importance des mesures visant à renforcer la capacité d'adaptation aux changements climatiques des particuliers et des groupes les plus vulnérables aux effets des catastrophes naturelles. Parmi les projets visant à réduire les risques de catastrophe, on peut citer les évaluations de risques dans le cadre de la planification urbaine, les projets de développement rural et la conception des logements.

52. Parmi les mesures d'adaptation aux changements climatiques, il convient de prévoir une évaluation des zones les plus exposées et des groupes de population

⁴¹ Voir Heinrich Böll Stiftung, « Urban futures 2030 », 2009.

⁴² Document soumis par le Forest Peoples Programme, consultable sur le site : <http://unfccc.int/resource/docs/2009/smsn/ngo/104.pdf>.

particulièrement vulnérables. Normalement, l'adaptation la plus efficace consiste à créer les infrastructures nécessaires pour empêcher les phénomènes climatiques extrêmes de dégénérer en catastrophes. La plupart des établissements très exposés aux conséquences de tels phénomènes peuvent réduire ce risque grâce à une meilleure qualité de construction et à la création d'infrastructures et de services. Il est clair que ces mesures peuvent être contrariées par l'insuffisance des financements et des capacités.

53. Des bulletins d'alerte doivent être communiqués à toutes les localités exposées du voisinage pour permettre aux habitants de chercher un abri et de prendre des mesures de réduction des risques. Parmi les exemples positifs, il convient de citer les efforts déployés en Amérique latine, où les bulletins d'alerte émis par les pouvoirs publics et le soutien apporté aux dispositions prises juste avant la catastrophe ont contribué à limiter les dégâts. À Cuba, en 2004, des centaines de milliers de personnes ont été évacuées à l'approche de l'ouragan Charley, et il ressort des comptes rendus de la presse internationale que même si les dégâts se sont chiffrés à plus d'un milliard de dollars, dont 70 000 maisons endommagées, seules quatre ou cinq personnes ont péri. Diverses mesures ont été prises en Amérique centrale, en partie en réponse aux dévastations causées par l'ouragan Mitch en 1998, qui a touché plus de 1,2 million de personnes⁴³. Au Nicaragua, par exemple, en 2000, le Gouvernement a créé le système national de prévention, d'atténuation et d'intervention, qui intègre différents niveaux des pouvoirs publics, les acteurs sociaux et les comités municipaux et régionaux pour la prévention et l'atténuation des risques et met clairement l'accent sur la gestion des risques.

54. L'obligation de réduire les risques de catastrophe et les facteurs de vulnérabilité en assurant un minimum de droits de l'homme, par exemple en mettant en place des dispositifs d'alarme et d'évacuation, a été examiné par la Cour européenne des droits de l'homme. Selon sa décision dans le cas *Budaieva et autres auteurs contre Russie*⁴⁴, lorsqu'une catastrophe est prévisible et que l'État est en mesure de prévenir les menaces qu'elle fait peser sur la vie et les biens, il se doit de prendre les mesures appropriées en vertu de ses obligations en matière de droits de l'homme, au titre du droit à la vie et à la protection de la vie privée et des biens⁴⁵.

2. Réinstallation

55. Des populations peuvent être déplacées pour de courtes périodes en cas de catastrophes dues au changement climatique, telles que ouragans, tempêtes et inondations, et avoir la possibilité de regagner leur logement d'origine une fois le phénomène passé. Dans ce cas de figure, la réinstallation provisoire ne doit durer que le temps rigoureusement nécessaire et toutes les personnes déplacées doivent avoir le droit de regagner leur logement, sans discrimination.

56. Il convient d'évaluer toutes les options avant de procéder à des plans de réinstallation. Les États peuvent désigner une zone comme étant à haut risque et interdire d'y retourner uniquement « si la zone de retour est effectivement une zone à risque élevé et persistant pour la vie ou la sécurité, si les ressources qui y

⁴³ Caroline Moser et David Satterthwaite, Human Settlement Discussion Paper Series. Thème : *Climate Change and Cities* – 3, p. 22.

⁴⁴ *Budaieva & al. c. Russie*, Cour européenne des droits de l'homme, n° 15339/02.

⁴⁵ La Cour a invoqué les obligations découlant du droit à la vie et à la protection des biens, mais il est clair que le même argument s'appliquerait au droit à un logement convenable.

subsistent ne suffisent pas à la survie des personnes qui veulent rentrer chez elles, si la jouissance des droits de l'homme élémentaires ne peut leur être garantie, si toutes les autres mesures d'adaptation sont épuisées et si la situation dans la zone de retour ne peut plus être allégée par des mesures de protection »⁴⁶. Certaines politiques adoptées par des gouvernements au lendemain de catastrophes, qui ont consisté à ne pas autoriser le retour de personnes sinistrées et à faible revenu dans leurs zones d'origine, pour ensuite reconverter celles-ci en zones résidentielles, commerciales ou industrielles à revenu plus élevé, sont particulièrement préoccupantes. Ainsi, après le tsunami, certains pays ont déclaré des segments du littoral « zone tampon », obligeant des villages à se déplacer, perturbant les moyens de subsistance et générant des tensions sociales, cependant que les entreprises de tourisme étendaient leurs activités sur les terres « vacantes ». Une vaste zone côtière comparable, où toute reconstruction devait être interdite, a également été proposée dans certaines parties d'autres pays au lendemain du tsunami »¹⁷.

57. La population touchée devra être consultée et associée à part entière à tout processus de déplacement et de réinstallation. Le déplacement permanent ne devrait jamais aboutir à une situation où les personnes concernées resteraient sans abri. Un autre logement (ou la subvention nécessaire, ou encore les versements en espèces) doit être fourni, selon ce que prévoient les normes internationales relatives aux droits de l'homme, à ceux qui autrement n'auraient pas accès à un logement convenable. Les critères reconnus pour qualifier un logement de convenable s'appliquent également à cette situation et sont notamment les suivants : a) sécurité légale de l'occupation, existence de services, matériaux, équipements et infrastructures, coût abordable, habitabilité, accessible aux groupes défavorisés, possibilités d'emploi, services de santé, écoles, garderies et autres services sociaux, tant en milieu rural qu'urbain, et logement culturellement adapté⁴⁷. Les zones de réinstallation doivent également être des zones sûres par rapport au risque de catastrophe naturelle. D'où la nécessité de procéder à une évaluation de ces zones en consultation avec la population touchée.

58. Les autres sites proposés à la population touchée doivent être convenables et ne pas être trop éloignés des endroits où l'on peut gagner sa vie. Ils devront être situés de telle sorte que la population ne soit pas obligée d'emprunter des moyens de transport de longue distance pour se rendre au travail, condition essentielle pour éviter que les mesures d'adaptation n'entraînent un accroissement des émissions de gaz à effet de serre et minent ainsi les efforts visant à atténuer le changement climatique.

59. Dans le contexte de la réinstallation, il convient de tenir compte en particulier des besoins des femmes. Ce sont elles en général qui s'occupent des enfants et du ménage et qui ont notamment à charge de trouver la nourriture, les moyens de combustion et l'eau, éventuellement plus coûteux dans les contextes de réinstallation. Elles rencontrent en outre un certain nombre de problèmes du fait qu'elles ne jouissent d'aucun droit d'occupation et de propriété et que, souvent,

⁴⁶ Haut-Commissariat des Nations Unies pour le réfugiés : « Forced displacement in the context of climate change: challenges for States under international law », 2009.

⁴⁷ Observation générale n° 4 : Le droit à un logement suffisant, énoncé à l'article 11, paragraphe 1, du Pacte international adopté par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels en 1991.

elles n'ont pas leur mot à dire dans le processus de reconstruction et de reconstitution de leurs moyens d'existence⁴⁸.

60. Dans le processus de reconstruction, les groupes pauvres disposent de moyens limités pour s'adapter. Ils n'ont généralement pas de couverture d'assurance et reçoivent moins de soutien de la part de l'État. Ils doivent être associés aux discussions concernant les processus de reconstruction et bénéficier d'un soutien direct s'il n'est pas possible de créer des conditions leur permettant d'accéder par leurs propres moyens à un logement et à des moyens d'existence convenables. Les compétences locales devraient également être prises en considération et perfectionnées.

61. Le processus de réinstallation devrait être considéré comme l'occasion de s'attaquer aux problèmes de développement à court et à long terme et de contribuer ainsi à la réduction de la pauvreté. Les conséquences des catastrophes engendrées par des conditions climatiques extrêmes traduisent aussi un échec du développement et ne sont pas dues aux seuls phénomènes naturels. Les mesures d'adaptation aux changements climatiques porteront aussi sur les sujets de préoccupation traditionnels en matière d'infrastructure urbaine, notamment le secteur du logement. Il s'agit aussi de reconnaître les aspects sociaux des politiques d'adaptation et la nécessité d'associer tous les acteurs, y compris les particuliers, les ménages et les communautés, à la définition et à la mise en œuvre de ces politiques.

3. Participation et autonomisation

62. Les personnes les plus exposées aux conséquences des inondations, des sécheresses et des tempêtes sont souvent celles qui vivent déjà dans la pauvreté et n'ont aucune garantie quant à la pleine réalisation de leurs droits. Les mesures prises par les États pour réagir aux changements climatiques posent aussi, dans certains cas, des difficultés particulières à cet égard.

63. La participation éclairée de ces personnes à l'élaboration, au niveau national – et local –, de mesures d'adaptation aux effets du changement climatique suppose que l'on fasse le nécessaire pour renforcer la capacité des populations nationales à participer à de telles décisions grâce à des actions de sensibilisation et de mobilisation. Une fois cette capacité en place, les communautés et les organismes de la société civile seront plus à même de participer à l'élaboration de stratégies nationales et locales et de veiller à ce qu'elles bénéficient à ceux qui ont le plus besoin de soutien. Grâce à cette démarche, ceux dont les droits sont directement menacés par les effets du changement climatique mais aussi par les mesures prises pour contrer ces effets, deviendront les principaux acteurs de la mise en œuvre des initiatives de planification urbaine et des projets de création de nouvelles infrastructures. Si les bénéficiaires des projets d'adaptation participent à leur élaboration et à leur mise en œuvre et si les administrations locales jouent un rôle moteur dans l'élaboration des projets, il y a de fortes chances que ces administrations seront plus attentives aux besoins des personnes vulnérables sur le plan des droits de l'homme et plus à même de renforcer efficacement aussi bien la capacité des communautés à faire face que la résistance des logements et des infrastructures.

⁴⁸ Caroline Moser et David Satterthwaite, *Human Settlement Discussion Paper Series*. Theme : Climate Change and Cities – 3, p. 12.

64. Pour mener à bien les projets d'adaptation, il faudrait, d'une part, se conformer aux normes et obligations relatives aux droits de l'homme en consultant les communautés concernées et en les associant à la conception de projets qui tiennent compte des besoins des femmes et, d'autre part, reconnaître les savoirs locaux. En vertu des droits de l'homme, il convient d'accorder une attention toute particulière aux groupes marginalisés et à ceux qui sont frappés de discrimination et d'exclusion. Ces initiatives doivent donc être culturellement adaptées⁴⁹ et éviter de contribuer à la violation d'autres droits de l'homme. Les mesures doivent être conçues de telle sorte que ces projets ne marginalisent pas davantage différents groupes ou n'offrent pas matière à déclencher un conflit. À cet égard, l'aide à l'adaptation devrait être accessible aux populations rurales et urbaines et à toutes les régions géographiques du pays qui sont touchées de manière similaire. Quand c'est possible, ces projets doivent offrir des avantages importants à tous les groupes de population. Dans d'autres cas, il convient que l'aide à l'adaptation soit conçue sur mesure, c'est-à-dire de manière à profiter à ceux qui sont souvent l'objet de discrimination, notamment les populations indigènes et les minorités ethniques, les femmes et les personnes handicapées⁵⁰.

V. Conclusions et recommandations

65. Les effets liés aux changements climatiques ont toute une série d'incidences sur l'exercice effectif du droit de l'homme à un logement convenable. Ces incidences seront sérieuses, surtout pour les groupes à faible revenu et pour ceux qui vivent dans les pays ne disposant pas des ressources, infrastructures et capacités nécessaires pour protéger leurs populations.

66. La Rapporteuse spéciale estime que les zones urbaines sont les principaux acteurs dans la production de gaz à effet de serre et dans la mise en œuvre des stratégies de réduction des émissions, visant notamment à diminuer la dépendance par rapport aux combustibles à base de carbone. Cependant, il convient de prendre des mesures d'urgence pour réduire la vulnérabilité des populations urbaines aux effets des changements climatiques.

67. Les plus vulnérables aux effets des grandes tempêtes, inondations et sécheresses sont souvent ceux qui vivent déjà dans la pauvreté et dont les droits de l'homme sont les moins bien protégés. Des centaines de millions de citoyens vivent dans des bidonvilles, généralement situés dans les quartiers les plus dangereux, car exposés aux effets directs et indirects du changement climatique. Les bidonvilles ne disposent pas des infrastructures et services de base nécessaires pour protéger leurs habitants contre des catastrophes environnementales.

⁴⁹ On peut citer l'exemple de Saint-Louis, Sénégal, où, après les inondations récurrentes du cimetière, l'administration locale a décidé de construire des murs de protection plutôt que de déplacer le cimetière, prenant ainsi en compte la sensibilité culturelle. Questionnaire envoyé par Habitat International Coalition sur le changement climatique et le droit à un logement convenable, consultable sur le site : www.hic-al.org. Informations fournies par Environmental Development Action in the Third World.

⁵⁰ German Watch, Brot für die Welt, and Diakonie, *Climate Change, Food Security and the Right to Adequate Food* (Stuttgart, octobre 2008).

68. Les effets des changements climatiques sont répartis de manière disproportionnée. Les populations et les nations les plus pauvres du monde, c'est-à-dire celles qui, d'une manière générale, ont contribué le moins aux émissions anthropiques de gaz à effet de serre, sont aussi les plus touchées par les conséquences du réchauffement planétaire.

69. Les défis posés par le changement climatique – ainsi que la série de questions soulevées dans le présent rapport – nécessiteront un complément d'analyse, et la Rapporteuse spéciale continuera de surveiller la situation. Cependant, elle souhaiterait proposer certaines recommandations préliminaires aux fins d'examen par l'Assemblée générale.

70. Les États doivent tenir leurs engagements vis-à-vis de l'atmosphère terrestre, à savoir réduire les émissions néfastes qui contribuent au réchauffement de la planète. Les pays industrialisés doivent montrer l'exemple en réduisant leur propre niveau d'émission et en aidant les pays moins avancés à opter pour des voies de développement à faible production de carbone.

71. Les États ont l'obligation de recourir à des mesures d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ses effets inévitables. En même temps, les États doivent s'acquitter de leurs obligations en matière de droits de l'homme dans tous les domaines d'action, y compris les projets et mesures d'atténuation et d'adaptation. Ils doivent également veiller à ce que les mesures visant à protéger la population contre les effets des changements climatiques n'entraînent pas involontairement des violations d'autres droits de l'homme.

72. Une réponse efficace aux effets de l'évolution du climat passe par la coopération internationale. Certaines régions touchées affichent déjà des niveaux de vulnérabilité extrêmes et ne sont pas capables de faire face à ces effets avec leurs seules ressources, de sorte qu'elles dépendent de l'aide internationale pour s'adapter.

73. Lors de la planification et de la mise en œuvre des projets d'atténuation et d'adaptation, il convient de veiller à ce que les communautés concernées soient consultées et associées à la prise de décisions; les projets doivent tenir compte des besoins des femmes et le savoir local doit être reconnu. Il n'est pas question que les projets d'adaptation s'appuient sur des technologies qui ne seraient pas adaptées aux environnements locaux.

74. Les efforts d'adaptation aux changements climatiques devraient être centrés en priorité sur les besoins des plus vulnérables, d'où la nécessité de déterminer dans un premier temps les mesures à prendre aux fins de leur protection. Cela suppose la mise en place d'infrastructures de protection, la promotion de constructions de meilleure qualité moyennant un appui technique et des systèmes financiers appropriés, l'octroi de moyens pour aider ceux qui vivent dans des endroits dangereux à déménager vers des sites plus sûrs. À cet égard, il est indispensable que les pauvres des villes puissent accéder à des terres d'un coût abordable et bien situées, afin d'éviter que des établissements non structurés recommencent à se développer et que les pauvres aillent s'installer loin des zones où l'on peut gagner sa vie ou avoir des possibilités de développement humain.

75. La Rapporteuse spéciale n'est favorable aux plans de réinstallation qu'en tant qu'alternative en cas de situation extrême, lorsque la protection des

résidents ne peut être garantie dans des zones réputées à risque. À toutes les étapes de la réinstallation, il convient de respecter les normes relatives aux droits de l'homme, notamment le droit à un logement convenable, et d'associer tous les groupes concernés à la prise de décisions.

76. Les conséquences pour l'homme des catastrophes causées par des phénomènes climatiques extrêmes traduisent également un échec des politiques de développement et des mesures d'adaptation et ne sont pas imputables aux seuls phénomènes naturels. Aussi les processus de reconstruction devraient-ils être l'occasion de résoudre les problèmes de développement à court et à long terme, de contribuer ainsi à la réduction de la pauvreté et de renforcer l'exercice effectif des droits de l'homme.

77. La Rapporteuse spéciale considère que le changement climatique offre l'occasion de réfléchir et de débattre sur la manière d'améliorer les systèmes, politiques et programmes de logement, de manière à garantir un logement convenable pour tous. Elle entend approfondir les considérations relatives au droit à un logement convenable, estimant qu'elles devraient être intégrées aux efforts de réinstallation à grande échelle, de prévention et de reconstruction dans le contexte des catastrophes naturelles. Elle appelle de ses vœux des contributions et des discussions concernant les travaux futurs relevant de son mandat dans ces domaines.

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

27 février-31 mars 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****Vers une transformation juste : crise climatique
et droit au logement****Rapport du Rapporteur spécial sur le logement convenable
en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant
ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard,
Balakrishnan Rajagopal***Résumé*

La crise climatique menace gravement l'exercice du droit à un logement convenable dans le monde. Il arrive parfois que des politiques d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ceux-ci et la prise de mesures mal conçues en réaction à des phénomènes climatiques portent atteinte au droit à un logement convenable. Les groupes marginalisés et leurs foyers sont particulièrement vulnérables aux effets des changements climatiques et doivent donc être associés, à tous les niveaux, aux mesures de riposte aux changements climatiques.

Le secteur du logement contribue lui-même pour beaucoup aux changements climatiques par la construction de logements, l'accroissement de l'étalement urbain et de l'imperméabilisation des sols, la consommation d'énergie et d'eau, l'utilisation de produits polluants, et la déforestation, la désertification et la perte de biodiversité qu'il entraîne. C'est pourquoi il est nécessaire d'agir rapidement et de manière réfléchie. Il convient notamment de redoubler d'efforts pour améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments, de prendre des mesures visant à électrifier les habitations, d'intégrer la notion de durabilité dans les codes et les normes de construction, d'utiliser des méthodes et des matériaux dont l'empreinte carbone est faible, de répartir plus équitablement les logements du parc immobilier actuel et de tenir compte des changements climatiques et de la climatorésilience dans l'aménagement urbain.

Il importe au plus haut point d'opérer une transition juste afin que le secteur du logement soit respectueux des droits, résilient face aux changements climatiques et neutre en carbone. Cette transition suppose nécessairement une coopération, un appui financier et d'importants investissements de la communauté internationale, notamment la création d'un fonds destiné à soutenir les mesures prises en matière d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ces changements dans le secteur du logement par les pays en développement particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques. Une transition juste doit également comprendre des mécanismes internationaux



de recours et d'indemnisation pour les pertes et les préjudices que subit le secteur du logement en raison des changements climatiques.

Les coûts de la transition du secteur du logement doivent être équitablement partagés entre les pays et à l'intérieur d'un même pays, ainsi qu'entre les pouvoirs publics, les contribuables, les propriétaires, les locataires et les autres groupes concernés, afin de ne laisser personne de côté.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
II. Droit international : le droit à un logement convenable dans le contexte des changements climatiques	4
A. Obligations liées au droit à un logement convenable.....	4
B. Obligations découlant des cadres juridiques internationaux visant à faire face à la crise climatique	6
III. Effets de la crise climatique sur le droit à un logement convenable.....	6
A. Phénomènes météorologiques extrêmes	6
B. Phénomènes qui se manifestent lentement.....	8
C. Effets négatifs des politiques climatiques et des ripostes aux changements climatiques sur le droit au logement	9
D. Groupes et personnes marginalisés	11
IV. Comment le logement contribue à la crise climatique	13
A. Consommation d'énergie pour la cuisine, le chauffage, la climatisation et l'éclairage	13
B. Les activités du secteur du bâtiment et les matériaux de construction.....	14
C. Augmentation de la surface habitable moyenne par personne	14
D. Émission de polluants	14
E. Étalement urbain, déforestation et imperméabilisation des sols	15
V. Vers un logement juste pour tous, fondé sur les droits de l'homme, résilient face aux changements climatiques et neutre en carbone.....	15
VI. Conclusions et recommandations.....	21

I. Introduction

1. La crise climatique est aussi une crise du logement. Le réchauffement de la planète de 1,1 °C a déjà entraîné une augmentation de la fréquence et de la gravité des phénomènes météorologiques extrêmes et a amplifié les phénomènes qui se manifestent lentement, alors que ces deux types de phénomènes constituent une grave menace pour l'exercice du droit à un logement convenable dans le monde. Ces évolutions touchent de manière disproportionnée les populations des pays particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques et les personnes vulnérables, de sorte qu'elles creusent davantage les inégalités existantes et ont une incidence disproportionnée sur celles et ceux qui contribuent le moins aux changements climatiques.

2. L'évolution rapide de la situation et l'amélioration des connaissances relatives aux effets et aux causes des changements climatiques ont conduit le Rapporteur spécial à élaborer le présent rapport, dans lequel il s'appuie sur les travaux des rapporteurs spéciaux précédents, en particulier le rapport portant sur les liens entre les changements climatiques et le droit à un logement convenable¹. Tant par les activités de construction et que par la consommation énergétique des bâtiments, le secteur du logement contribue pour beaucoup aux changements climatiques : en 2020, il était responsable de 37 % des émissions de dioxyde de carbone liées à l'énergie². Le Rapporteur spécial défend l'idée qu'il faut agir rapidement et de manière réfléchie dans le secteur du logement et présente une approche fondée sur les droits de l'homme qui permettrait une transition juste vers la climatorésilience et la neutralité carbone dans le secteur du logement. Des investissements sans précédent s'imposent pour atténuer les effets des changements climatiques et s'y adapter, ainsi que pour reconstruire les logements ravagés par des phénomènes extrêmes, si l'on veut parvenir à faire respecter durablement le principe universel du logement convenable.

3. Pour étayer son rapport, le Rapporteur spécial a organisé une série de consultations avec des États, des organisations internationales, des institutions nationales des droits de l'homme, des organisations de la société civile, des acteurs du financement immobilier et de la construction de logements ainsi que des universitaires. Il a également lancé un appel à contribution sous forme de questionnaire et a reçu environ 70 réponses et communications³.

II. Droit international : le droit à un logement convenable dans le contexte des changements climatiques

A. Obligations liées au droit à un logement convenable

4. Le droit à un logement suffisant, énoncé à l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et à l'article 11 (par. 1) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, est bien établi en droit international. Le caractère « suffisant » ou « convenable » d'un logement s'apprécie en fonction, notamment, de facteurs sociaux, économiques, culturels, climatiques, écologiques et autres. Cependant, quelles que soient les circonstances, les critères minimaux pour définir un logement convenable sont les suivants : la sécurité des droits fonciers, l'existence de services, l'accessibilité économique, l'habitabilité, la facilité d'accès, l'acceptabilité de l'emplacement et le respect du milieu culturel⁴. Ces critères restent plus que jamais pertinents étant donné les nouveaux obstacles à l'exercice du droit au logement que créent la crise climatique et les mesures d'atténuation et d'adaptation adoptées pour faire face à celle-ci.

¹ A/64/255.

² Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), *2021 Global Status Report for Buildings and Construction : Towards a Zero-Emissions, Efficient and Resilient Buildings and Construction Sector* (Nairobi, 2021), p. 15.

³ Voir <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2022/call-input-right-adequate-housing-and-climate-change>.

⁴ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 4 (1991), par. 8.

5. Selon le Rapporteur spécial, il est impératif, compte tenu de la crise climatique, de prendre en considération un nouvel élément dans la notion de logement convenable : la durabilité. L'exercice du droit au logement devrait connaître des limites afin de ne pas détruire la planète ; la crise climatique compromet d'ores et déjà le droit de maintes personnes d'avoir un lieu où elles puissent vivre en sécurité, dans la paix et la dignité⁵. Les États doivent renforcer la résilience, favoriser les mesures d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ces changements⁶ et réduire l'empreinte carbone du secteur du logement, afin que tous les êtres humains, y compris les générations futures, puissent jouir du droit à un logement convenable. Le droit à un logement convenable doit être interprété en accord avec le droit à un environnement propre, sain et durable, reconnu récemment par l'Assemblée générale dans sa résolution 76/300. En ajoutant la durabilité comme élément de définition du logement convenable, on soulignerait l'interdépendance de tous les droits de l'homme, étant donné que le logement est un droit dont la réalisation est essentielle pour permettre l'exercice de nombreux autres droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques.

6. Les États ont l'obligation de prendre, dans la limite des ressources dont ils disposent, les mesures nécessaires pour assurer progressivement le plein exercice par tous du droit à un logement convenable, en donnant la priorité voulue aux groupes sociaux vivant dans des conditions défavorables⁷. Cette obligation suppose de prendre des mesures pour prévenir les dommages prévisibles causés par les changements climatiques ainsi que de faire usage de toutes les ressources disponibles à cette fin. Dans la plupart des cas, la pleine réalisation de ce droit impliquera d'adopter une stratégie nationale en matière de logement, qui devrait être élaborée après des consultations approfondies et avec la participation de tous les intéressés, notamment des personnes sans abri et des personnes mal logées ainsi que de leurs représentants⁸.

7. Les États sont tenus d'assurer des recours utiles contre les violations du droit à un logement convenable, y compris celles découlant du fait qu'ils n'ont pas adopté de mesures d'adaptation ou qu'ils n'ont pas prévenu ni limité les effets des changements climatiques. Un recours utile suppose notamment de réparer intégralement le préjudice subi par les personnes dont le droit a été violé et de prendre des mesures pour prévenir de futures violations⁹.

8. Les articles 2 et 11 (par. 1) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels font obligation aux États parties soit de solliciter soit de fournir, selon leur situation, une coopération et une assistance internationales visant à garantir la réalisation du droit à un logement convenable¹⁰. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a affirmé que les États parties, qu'ils bénéficient de l'assistance ou qu'ils y contribuent, devraient veiller à ce qu'une part substantielle du financement soit consacrée à l'instauration de conditions permettant à un plus grand nombre de personnes d'être convenablement logées¹¹. Cinq des organes conventionnels de l'Organisation des Nations Unies ont souligné dans une déclaration conjointe que les États à revenu élevé devraient soutenir les efforts d'adaptation et d'atténuation menés dans les pays en développement, non seulement en finançant des projets, mais aussi en facilitant le transfert de technologies vertes¹². Le Rapporteur spécial tient à rappeler que, compte tenu des obligations extraterritoriales qui leur incombent, les États devraient éviter toute conduite susceptible de créer un risque prévisible d'atteinte à l'exercice du droit au logement dans d'autres États¹³.

9. Enfin, les États devraient adopter des dispositions législatives pour empêcher que des entreprises ou des investisseurs domiciliés sur leur territoire ou relevant de leur juridiction ne portent atteinte au climat et ne commettent des violations du droit au logement, que les dommages soient causés sur leur territoire ou à l'étranger. D'après les Principes directeurs

⁵ Ibid., par. 7.

⁶ Résolution 71/256 de l'Assemblée générale.

⁷ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 4 (1991), par. 11.

⁸ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 4 (1991), par. 12.

⁹ Voir Comité des droits de l'homme, *Billy et al. c. Australie* (CCPR/C/135/D/3624/2019).

¹⁰ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2 et 11 (par. 1).

¹¹ Observation générale n° 4 (1991), par. 19.

¹² HRI/2019/1, par. 17.

¹³ A/HRC/43/43, par. 76.

relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, les entreprises doivent faire preuve de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme (principe 17) et les personnes et les populations touchées doivent avoir accès à des recours utiles et effectifs (principe 25).

B. Obligations découlant des cadres juridiques internationaux visant à faire face à la crise climatique

10. Les États sont convenus, dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, de stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique (art. 2). L'Accord de Paris vise à limiter le réchauffement à un niveau bien en deçà de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et à poursuivre l'action menée pour limiter l'élévation de la température à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels. Les États parties y sont convenus que, lorsqu'ils prennent des mesures face aux changements climatiques, ils devraient respecter, promouvoir et prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits de l'homme. Les États parties sont censés établir, communiquer et actualiser les contributions déterminées au niveau national successives (mesures nationales d'atténuation et d'adaptation) qu'ils prévoient de réaliser. Ces contributions sont censées correspondre au niveau d'ambition des États parties le plus élevé possible et tenir compte de leurs responsabilités communes mais différenciées. Les États parties sont également censés entreprendre des processus de planification de l'adaptation et mettre en œuvre des mesures dans ce domaine, notamment en formulant et en réalisant des plans nationaux d'adaptation¹⁴.

III. Effets de la crise climatique sur le droit à un logement convenable

11. La crise climatique a déjà de graves effets sur tous les aspects de l'exercice du droit au logement dans le monde. Le droit à un logement convenable est mis à mal, non seulement par les dégâts et les destructions dus aux phénomènes météorologiques extrêmes plus fréquents, mais aussi par les phénomènes qui se manifestent lentement, tels que la désertification et l'élévation du niveau de la mer, qui menacent l'habitabilité des logements et des établissements humains. De plus en plus, les changements climatiques contraignent des personnes, poussées par la perte de leurs moyens de subsistance et la raréfaction des ressources en eau douce destinée à l'agriculture et à la consommation, à quitter les zones rurales. Elles gagnent les villes, qui sont souvent surpeuplées et où il n'y a pas de logements convenables pour tous. De nombreuses personnes sont ainsi forcées de s'installer dans des établissements informels, où nombre d'entre elles vivent dans des conditions insalubres, voire inhumaines, et dans la plus flagrante insécurité en matière de droits d'occupation. Sur les 40,4 millions de personnes qui ont grossi les rangs des déplacés en 2020, 30 millions ont quitté leur foyer en raison de phénomènes météorologiques, allant des sécheresses aux cyclones, ce qui est bien plus que le nombre de personnes déplacées par un conflit¹⁵. On prévoit que ce chiffre ne fera qu'augmenter.

A. Phénomènes météorologiques extrêmes

12. Outre des pertes en vies humaines, les phénomènes météorologiques extrêmes provoqués par les changements climatiques, parmi lesquels figurent les cyclones, les typhons, les inondations et les incendies de forêt, détruisent des logements, comme on l'a malheureusement constaté au cours des dernières années et comme le soulignent nombre de communications reçues par le Rapporteur spécial.

¹⁴ Accord de Paris, préambule et art. 2 (par. 1 a)), 4 (par. 2 et 3), 7 (par. 9) et 11.

¹⁵ Voir <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2021/french.html>.

1. Vents et inondations

13. Les tempêtes, la modification du régime des moussons, les autres phénomènes météorologiques et les phénomènes connexes qui sont dus aux changements climatiques, dont l'accélération de la fonte des glaciers, ont détérioré et détruit un nombre catastrophique de logements. Les phénomènes météorologiques sont devenus plus fréquents et plus intenses au cours des dernières années et n'ont épargné aucune région du globe. Au Pakistan, les pluies torrentielles de la mousson ont provoqué les pires inondations de l'histoire récente du pays ; celles-ci ont englouti un tiers du territoire et ont endommagé au moins 1,5 million de maisons dans la seule province du Sind¹⁶. En Nouvelle-Zélande, de graves inondations ont touché la côte ouest de l'Île du Sud en juillet 2021 et en février 2022 ; les inondations de juillet ont nécessité l'évacuation de 2 000 personnes et endommagé 563 logements¹⁷. Le Brésil a été frappé à plusieurs reprises par des pluies intenses, des glissements de terrain et des tempêtes en 2021 et 2022, ce qui a entraîné le déplacement de plus de 134 000 personnes¹⁸. En 2021, des inondations consécutives à de fortes pluies ont causé de sérieux dégâts dans certaines régions de l'Allemagne, de la Belgique et des Pays-Bas, dégâts qui ont été estimés à 13 milliards d'euros pour les propriétés résidentielles d'Allemagne¹⁹ et à 200 millions d'euros aux Pays-Bas²⁰. Pendant la saison des pluies de 2020, des milliers de maisons se sont effondrées au Soudan, ce qui a fait des millions de sans-abri²¹. L'ouragan Harvey, qui a frappé Houston et le comté de Harris au Texas (États-Unis d'Amérique), a ravagé plus de 300 000 logements, dont 25 % du parc de logements abordables de Houston²².

2. Chaleur et froid extrêmes

14. La multiplication et l'intensification des vagues de chaleur²³ « tuent en silence » des milliers de personnes dans leur maison, lorsque celle-ci n'est pas suffisamment isolée ou climatisée²⁴. La chaleur extrême présente des risques particuliers pour les personnes âgées, les personnes handicapées et les enfants et a de graves effets sur la santé des nouveau-nés²⁵.

15. Les vagues de chaleur créent également des conditions propices aux incendies de forêt, qui peuvent causer d'importants et graves dégâts aux habitations, notamment dans les régions rurales. En Australie, les incendies survenus lors de l'« été noir » de 2019-2020 ont détruit plus de 3 000 logements²⁶. En 2017, au Portugal, les incendies ont ravagé près de 2 000 logements²⁷.

16. Alors que les changements climatiques réduiront le risque de neige et de gel, ainsi que les besoins globaux en chauffage dans les régions traditionnellement froides, ils pourraient aussi rendre les épisodes de froid extrême plus fréquents et plus intenses, étant donné qu'ils

¹⁶ Voir <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/09/pakistan-un-experts-call-more-international-solidarity-flood-victims>.

¹⁷ Communication de la Nouvelle-Zélande.

¹⁸ Communication du Facts and Norms Institute (Institut relatif aux faits et aux normes).

¹⁹ Communication de la Witten Tenants Union (Union des propriétaires de Witten).

²⁰ Communication du College voor de Rechten van de Mens (Institut néerlandais des droits de l'homme).

²¹ Communication de l'Adequate Housing Organization Sudan (Organisation soudanaise pour le logement convenable).

²² Communication de Earthjustice.

²³ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), *2021: The Physical Science Basis – Working Group I Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Cambridge University Press, 2021).

²⁴ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et Centre Climat de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, *Extreme Heat: Preparing for the Heatwaves of the Future* (2022).

²⁵ A/77/226, par. 48. Voir également <https://www.hrw.org/news/2022/08/12/europe-heatwaves-disastrous-older-people-people-disabilities>.

²⁶ Australie, Bureau national de l'audit, *Administration of the National Bushfire Recovery Agency* (2021). Consultable à l'adresse suivante : https://www.anao.gov.au/sites/default/files/Auditor-General_Report_2020-21_46.pdf.

²⁷ Communication du Portugal.

dérèglent des phénomènes météorologiques habituels comme le tourbillon circumpolaire²⁸. À titre d'exemple, on peut citer la vague de froid extrême qui a touché le Texas en 2021. Le froid extrême peut être tout aussi meurtrier que les chaleurs extrêmes et n'est pas non plus sans danger pour les infrastructures, notamment les réseaux routiers et les réseaux d'alimentation en eau et en électricité. Les locataires à faible revenu, les personnes âgées et les personnes handicapées sont les plus vulnérables et les plus susceptibles de vivre dans des logements qui sont de mauvaise qualité, mal isolés ou mal équipés. Conjuguées à la hausse des prix de l'énergie, les conditions météorologiques extrêmes ont des répercussions sur l'habitabilité et l'accessibilité économique des logements et aggravent la pauvreté énergétique dans laquelle vivent de nombreuses personnes de nos jours²⁹.

B. Phénomènes qui se manifestent lentement

17. Nombre des phénomènes qui se manifestent lentement dont on a connaissance, à savoir l'élévation du niveau de la mer, la hausse des températures, l'acidification des océans, le retrait des glaciers et les effets connexes, la salinisation, la dégradation des terres et des forêts, l'appauvrissement de la diversité biologique et la désertification, ont une incidence sur l'exercice du droit à un logement convenable, notamment en ce qui concerne l'habitabilité et l'emplacement de celui-ci³⁰. D'autres changements biophysiques, notamment en surface et dans les sols, ainsi que des modifications du fonctionnement des écosystèmes, ont des effets indirects qui se répercutent sur le secteur du logement.

18. Il convient sans doute de souligner tout particulièrement que l'élévation du niveau de la mer entraînera l'inondation partielle ou totale de certaines zones côtières, ce qui se traduira par la perte de biens, la détérioration d'infrastructures et la perturbation de services de base³¹. Selon les projections, à moyen terme (2040-2060), 1 milliard de personnes dans le monde seront menacées par des aléas climatiques côtiers dans les villes et agglomérations de faible élévation et sur les petites îles³². Les petits États insulaires en développement sont particulièrement vulnérables : dans les pays insulaires du Pacifique, 57 % des infrastructures construites sont situées dans des zones côtières à risque³³. En ce qui concerne Kiribati, le Comité des droits de l'homme a constaté que « le risque qu'un pays entier disparaisse sous les eaux est un risque à ce point grave que les conditions de vie dans le pays en question pourraient devenir incompatibles avec le droit de vivre dans la dignité avant même que la catastrophe se produise »³⁴. Le Comité a indiqué que les peuples autochtones de la région du détroit de Torres courent le risque de devoir abandonner leurs foyers, en raison de l'érosion et de l'inondation des îles ainsi qu'en raison de l'absence de mesures d'adaptation adéquates, ce qui est constitutif d'une violation de leur droit à la vie privée, à la vie de famille et au foyer et de leurs droits culturels³⁵.

19. Les changements climatiques accentueront plusieurs processus de désertification, ce qui aggravera d'autres phénomènes à l'origine de la dégradation des terres et de la désertification. Environ 9 % des zones arides, lesquelles couvrent approximativement 46 % de la surface terrestre mondiale et abritent 3 milliards de personnes, ont été classées comme des zones sensibles. Celles-ci, situées majoritairement en Asie du Sud et de l'Est, dans la

²⁸ Judah Cohen *et al.*, « Linking Arctic variability change with extreme winter weather in the United States », *Science*, vol. 373, n° 6559 (septembre 2021).

²⁹ Amulya K. N. Reddy, « Energy and social issues », au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Département des affaires économiques et sociales et World Energy Council, *Energy and The Challenge of Sustainability* (PNUD, 2000).

³⁰ Voir https://unfccc.int/files/adaptation/application/pdf/soe_synopsis.pdf.

³¹ Voir, de manière générale, GIEC, *Rapport spécial sur l'océan et la cryosphère dans le contexte du changement climatique* (2019), chap. 4.

³² GIEC, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability – Working Group II Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Cambridge University Press), Résumé à l'intention des décideurs, par. B.4.5.

³³ GIEC, *Rapport spécial sur l'océan et la cryosphère dans le contexte du changement climatique* (2019), chap. 4.

³⁴ *Teitiota c. Nouvelle-Zélande* (CCPR/C/95/D/1512/2006), par. 9.11.

³⁵ *Billy et al. c. Australie*.

région du Sahara, notamment en Afrique du Nord, et au Moyen-Orient, comptent 500 millions d'habitants. Les effets conjugués de la désertification, de la variabilité climatique et des changements climatiques contribuent à la pauvreté, à l'insécurité alimentaire et à l'alourdissement de la charge de morbidité, de sorte que certaines régions habitées deviennent invivables et que leurs habitants sont contraints de migrer³⁶. Avec les changements climatiques, on s'attend à une aggravation de la salinisation, l'un des principaux problèmes environnementaux et socioéconomiques actuels de portée mondiale. Les zones arides de l'Afrique du Sud, de l'Amérique du Sud, de l'Australie méridionale et occidentale, du Mexique et du sud-ouest des États-Unis devraient devenir des zones sensibles en raison de la salinisation³⁷, ce qui entraînera des migrations dues au climat.

C. Effets négatifs des politiques climatiques et des ripostes aux changements climatiques sur le droit au logement

20. La reconstruction des logements détruits par des catastrophes d'origine climatique accuse souvent beaucoup de retard, ce qui contraint les personnes sinistrées à vivre dans des abris temporaires pendant de longues périodes. Dans certains cas, le rythme de la reconstruction ralentit, car les catastrophes d'origine climatique deviennent plus fréquentes. Aux Fidji, certains habitants des zones rurales vivent encore sous des tentes plus de cinq ans après le passage d'un cyclone tropical³⁸. Une dizaine d'années après que l'ouragan Sandy a frappé la ville de New York, celle-ci n'a toujours pas fini de remettre en état les logements sociaux endommagés par la tempête, dont les dégâts avaient été estimés à 3 milliards de dollars, et elle ne devrait pas être quitte avant décembre 2023, compte tenu des délais d'obtention des fonds de secours aux sinistrés³⁹. Les pays sont loin d'être égaux quand il s'agit de mobiliser des fonds de reconstruction après que des phénomènes météorologiques extrêmes sont survenus. Les aides financières apportées par les pouvoirs publics à la suite de catastrophes sont souvent insuffisantes, y compris dans les pays développés, et n'indemnisent pas toutes les pertes. En 2020, moins de la moitié des pertes liées aux catastrophes étaient couvertes par les assurances. Les assurances sont surtout répandues dans les pays développés ; dans la plupart des économies en développement et des économies émergentes, le taux de couverture par les assurances est nettement inférieur à 10 %⁴⁰. Les changements climatiques sont en train d'engendrer une crise de l'assurance : les assureurs revoient les primes à la hausse, voire refusent, dans certains cas, d'assurer les biens situés dans des zones à haut risque⁴¹.

21. Il arrive trop souvent que, loin d'assurer une reconstruction en mieux, les opérations de remise en état consécutives à une catastrophe favorisent les intérêts des élites et facilitent la privatisation ou l'accaparement des terres. Aux États-Unis, à la suite d'ouragans, des propriétaires ont congédié leurs locataires sous couvert de rénovation et de reconstruction, puis, une fois les travaux terminés, ils ont augmenté les loyers pour attirer des locataires plus aisés⁴². Sur les îles de Providencia et de Santa Catalina, en Colombie, les travaux de reconstruction ont pris du retard et les résultats ne sont pas adaptés à la culture locale, car il n'a pas été tenu compte des aspirations et des recommandations du peuple raizal, d'autres intérêts et visions de l'avenir ayant prévalu⁴³.

22. Le fait de ne pas prendre de mesures d'adaptation adéquates en temps voulu, chose qui arrive fréquemment lorsque ce sont des groupes ou des populations marginalisés qui sont exposés aux risques de catastrophe, peut constituer une violation du droit au logement.

³⁶ GIEC, *Special Report on Climate Change and Land*, chap. 3.

³⁷ Amirhossein Hassini, Adisa Azapagic et Nima Shokri, « Global predictions of primary soil salinization under changing climate in the 21st century », *Nature Communications*, vol. 12 (2021).

³⁸ Communication de Will Ventures.

³⁹ Communication de Earthjustice.

⁴⁰ Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes, *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction 2022*, p. 32 à 34.

⁴¹ Communications de la Nouvelle-Zélande et du Défenseur fédéral du logement (Canada).

⁴² Communication de Earthjustice.

⁴³ Communication COL 11/2021, qui pourra être consulté à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

Cependant, si de telles mesures ne sont pas conçues dans une perspective à long terme qui soit holistique et respectueuse des droits, elles risquent d'accroître les effets négatifs des changements climatiques, de faire perdurer, d'accentuer ou de déplacer les vulnérabilités ou de perpétuer les inégalités existantes⁴⁴ – c'est ce que l'on appelle des erreurs d'adaptation. Il est fâcheux que plusieurs États aient pris des mesures qui ont entraîné des déplacements inutiles et des expulsions alors que les personnes concernées n'avaient pas été dûment consultées ou associées au processus et n'avaient pas bénéficié d'une procédure équitable⁴⁵. En 2021, près de 100 000 personnes vivant sur les berges de deux petits cours d'eau à Karachi, au Pakistan, ont été victimes d'expulsions et ont vu leurs maisons démolies dans le cadre d'un projet visant à réduire les risques de crue liés au climat⁴⁶.

23. Le terme « gentrification climatique » désigne la manière dont des facteurs tels que l'exposition géographique, les moyens techniques mis en œuvre aux fins de la résilience ou même les investissements publics réalisés aux fins de la résilience ou de l'efficacité énergétique peuvent influencer sur le potentiel commercial et la valeur marchande des biens immobiliers, et donc réduire l'accessibilité économique des logements⁴⁷. Comme il est situé en hauteur, ce qui le met quelque peu à l'abri des inondations et de la montée des eaux, Little Haïti, un quartier de Miami qui compte pas moins de 30 000 habitants, dont environ 75 % de personnes noires ou afro-américaines et 47 % de pauvres, est l'un des quartiers du sud de la Floride qui se gentrifient le plus rapidement⁴⁸.

24. La question du « recul stratégique », autrement dit la relocalisation ou la réinstallation aux fins de l'adaptation aux changements climatiques, fait actuellement l'objet de débats⁴⁹. Plusieurs pays ont déjà mis en œuvre des mesures concrètes de relocalisation pour aider les personnes qui risquent d'être déplacées en raison des changements climatiques. La réinstallation et la relocalisation ne devraient être imposées que lorsqu'elles sont absolument nécessaires en raison de l'impossibilité de maintenir, dans la durée, des établissements humains dans les zones à risque. De plus, des mesures aussi drastiques devraient être soigneusement planifiées et n'avoir lieu qu'en concertation avec les populations déplacées et les populations d'accueil et avec leur totale participation, afin de prévenir les effets négatifs et les violations des droits de l'homme qui en découlent⁵⁰. Toutefois, lorsque des populations prennent l'initiative d'une telle relocalisation, les États devraient les soutenir et leur donner les moyens de la mener à bien, afin que la relocalisation favorise la climatorésilience et que le droit au logement soit protégé en tout temps. Après le passage de l'ouragan Dorian aux Bahamas en septembre 2019, les autorités ont rasé ce qui restait des établissements informels au motif qu'ils avaient été construits sur des terrains à haut risque. Les habitants, qui, pour la plupart, appartenaient à la minorité haïtienne ou étaient migrants, n'ont même pas eu la possibilité de sauver leurs affaires personnelles et les logements qu'ils se sont efforcés de reconstruire risquent d'être également démolis⁵¹.

25. Les mesures prises pour atténuer les changements climatiques ne doivent pas se traduire par un « accaparement vert », c'est-à-dire un accaparement des terres favorisé par les politiques mondiales d'atténuation des changements climatiques⁵². Des projets liés, par exemple, à des barrages géants, à la culture de matières premières pour les biocarburants et

⁴⁴ GIEC, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, Résumé à l'intention des décideurs, par. C.4.

⁴⁵ Les communications de l'Alliance internationale des habitants comprennent des recommandations formulées par le Tribunal international des expulsions à l'occasion de son examen des expulsions liées aux changements climatiques qui ont eu lieu dans divers États. Voir également [A/73/310/Rev.1](#), par. 97.

⁴⁶ Communication PAK 6/2021, consultable à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26501>.

⁴⁷ Jesse M. Keenan, Thomas Hill et Anurag Gumber, « Climate gentrification: from theory to empiricism in Miami-Dade County, Florida », *Environmental Research Letters*, vol. 13 (2018).

⁴⁸ Communication de Earthjustice.

⁴⁹ [A/77/189](#).

⁵⁰ Communication de la Commission philippine des droits de l'homme. Voir également [A/HRC/43/43](#), par. 72 ; [A/64/255](#), par. 74 et seq. ; [A/73/310/Rev.1](#).

⁵¹ Voir BHS 2/2021, consultable à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26398>.

⁵² Voir <https://www.uni-bielefeld.de/einrichtungen/cias/publikationen/wiki/g/green-grabbing.xml>.

à l'extraction de lithium utilisé dans les batteries électriques et les panneaux solaires ont conduit au déplacement de populations locales, qui ont perdu leurs logements, trop souvent sans avoir pu bénéficier de procédures adéquates de consultation préalable, de recours ou d'indemnisation. Les mesures d'atténuation des changements climatiques reposant sur le stockage du carbone et les « compensations des émissions de carbone » ne sont pas durables, comme l'illustre le fait que près de 1,2 milliard d'hectares de terres, soit à peu près la superficie des terres actuellement cultivées dans le monde, serait nécessaire pour respecter les engagements prévisionnels relatifs au stockage du carbone biologique pris au titre des contributions déterminées au niveau national⁵³. Ces mesures ne sauraient remplacer celles consistant à limiter les émissions provenant des combustibles fossiles et peuvent même renforcer ou faire perdurer la marginalisation et les inégalités dont souffrent les minorités ethniques et les peuples autochtones⁵⁴. Les projets mis en place dans le cadre de programmes d'atténuation des changements climatiques, tels que le mécanisme de réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement (REDD+), ont souvent entraîné le déplacement de populations vivant en forêt et ont limité considérablement leurs moyens de subsistance, étant donné que leurs droits d'occupation des terres coutumiers ne sont pas reconnus et qu'elles ne sont pas associées à la conception et à l'exécution de ces programmes⁵⁵. En Thaïlande, sur le fondement des politiques et des lois portant sur la préservation des forêts, qui s'inscrivent dans le cadre des mesures nationales d'atténuation des changements climatiques, les populations vivant dans des forêts ont été incriminées au motif qu'elles détruisaient la forêt et ont fait l'objet d'arrêtés d'expulsion, sans avoir été consultées et sans que des terres et des logements de remplacement leur aient été attribués⁵⁶. En Inde, des millions de personnes, dont la plupart appartiennent aux peuples de la forêt, risquent d'être expulsées étant donné que les demandes qu'elles avaient déposées aux fins de la protection de la nature ont été rejetées, puisque la loi sur les droits fonciers n'est guère appliquée⁵⁷.

D. Groupes et personnes marginalisés

26. Les personnes susceptibles d'être marginalisées en raison de leur situation géographique, de leur pauvreté, de leur âge, de leur genre, de leur sexe, de leur handicap, de leur statut migratoire, de leur religion, de leur race ou de leur origine culturelle ou ethnique sont les plus exposées aux conséquences des changements climatiques sur le logement⁵⁸. Les personnes sans abri vivent souvent dans des zones exposées aux inondations, aux ouragans et aux cyclones, aux ondes de tempête, aux coulées de boue, aux tremblements de terre et aux tsunamis⁵⁹, et sont les premières victimes lorsqu'elles ne peuvent trouver de refuge. Environ un milliard de personnes habitant dans des établissements informels, parmi lesquels figurent entre 350 et 500 millions d'enfants⁶⁰, vivent souvent dans des conditions constitutives d'une violation généralisée de leur droit à un logement convenable et d'autres droits de l'homme⁶¹ et sont particulièrement vulnérables aux effets des changements climatiques⁶².

⁵³ Kate Dooley *et al.*, *The Land Gap Report 2022*.

⁵⁴ Voir A/77/226.

⁵⁵ Voir A/HRC/36/46, E/C.19/2013/7 et Julia Dehm, *Reconsidering REDD+: Authority, Power and Law in the Green Economy* (Cambridge University Press, 2021).

⁵⁶ Voir THA 3/2022, qui pourra être consulté à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

⁵⁷ Voir IND 13/2019, qui pourra être consulté à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24665>.

⁵⁸ GIEC, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, Résumé à l'intention des décideurs ; et Kimberley Thomas *et al.*, « Explaining differentiated vulnerability to climate change: a social science review », *WIREs Climate Change*, vol. 10, n° 2 (mars 2019).

⁵⁹ A/HRC/43/43, par. 70.

⁶⁰ Habitat for Humanity, Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), *Children, Cities and Housing: Rights and Priorities* (mai 2022).

⁶¹ Voir A/73/310/Rev.1.

⁶² ONU-Habitat, *Pro-Poor Climate Action in Informal Settlements* (2018).

27. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), ayant estimé qu'environ un milliard d'enfants, soit près de la moitié des enfants de la planète, vivent dans des pays classés « à très haut risque » en raison des effets des changements climatiques, a démontré que la crise climatique engendrait à la fois une crise du logement et une crise des droits de l'enfant⁶³. Comme elles ont plus souvent des droits fonciers précaires, qu'elles sont plus exposées à la discrimination et qu'elles craignent d'être victimes de harcèlement ou de violence dans les abris, les femmes et les filles sont également particulièrement vulnérables en cas de phénomènes climatiques. De même, les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes et les personnes de genre variant courent un risque disproportionné de ne pas disposer d'un logement convenable et de se retrouver à la rue⁶⁴. Dans les situations d'urgence et de déplacement liées aux changements climatiques, elles ont plus de difficultés à trouver un lieu sûr et sont donc plus exposées à la violence et au harcèlement fondés sur le genre⁶⁵. Les personnes âgées et les personnes handicapées ne peuvent pas s'éloigner aussi facilement des zones à risque et se heurtent à des obstacles supplémentaires lorsqu'elles veulent accéder à des abris et à des lieux sûrs⁶⁶, obstacles auxquels peuvent s'ajouter l'âgisme⁶⁷ et le capacitisme. Elles sont particulièrement vulnérables en cas d'épisodes de chaleur ou de froid extrêmes, tout comme de nombreuses personnes atteintes de maladies chroniques.

28. Les minorités raciales et ethniques⁶⁸, les migrants⁶⁹, les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays⁷⁰ sont plus souvent victimes de ségrégation et contraints d'occuper des terres et des logements vulnérables aux changements climatiques. Les sans-papiers, en particulier, risquent fortement de se voir refuser l'accès aux abris d'urgence et ont tendance à ne pas chercher à accéder à des lieux sûrs ou à une aide d'urgence par crainte d'être arrêtés et expulsés.

29. Les détenus, y compris les migrants placés en rétention administrative, sont extrêmement vulnérables aux changements climatiques et aux phénomènes climatiques que ceux-ci engendrent, comme l'illustre bien cette évacuation due à des inondations au cours de laquelle des détenus ont été abandonnés à leur sort alors qu'ils avaient de l'eau jusqu'au cou⁷¹. Les peuples autochtones⁷² et les paysans sont souvent tributaires de terres et d'écosystèmes très exposés aux effets des changements climatiques. Ils courent également davantage le risque d'être expulsés et déplacés en raison de programmes d'atténuation des changements climatiques et de protection de l'environnement, tels que REDD+, les projets hydroélectriques, les projets éoliens d'envergure ou les cultures destinées à la production de biocarburants⁷³.

30. Les groupes et personnes marginalisés sont souvent exclus des initiatives climatiques, risquent davantage de pâtir des mesures d'atténuation et d'adaptation ainsi que des erreurs d'adaptation, sont plus vulnérables aux phénomènes climatiques et ont statistiquement moins de chance de bénéficier des programmes de secours et de reconstruction. Pour réduire leur exposition aux risques, il est essentiel d'adapter les politiques menées à leurs besoins particuliers, de mettre en place des garde-fous et de faire en sorte qu'ils soient consultés et

⁶³ UNICEF, *La crise climatique est une crise des droits de l'enfant : Présentation de l'indice des risques climatiques pour les enfants* (2021).

⁶⁴ Communication de International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex Association of Asia (ILGA Asia).

⁶⁵ Voir <https://www.ohchr.org/fr/statements/2022/05/forcibly-displaced-lgbt-persons-face-major-challenges-search-safe-haven>.

⁶⁶ Voir A/HRC/44/30. Voir également A/72/128, par. 30 à 32.

⁶⁷ Voir A/HRC/47/46.

⁶⁸ Communications de Earthjustice, Habitat for Humanity International Nepal et Women's Legal Centre (Afrique du Sud).

⁶⁹ A/77/189, par. 34.

⁷⁰ Voir A/75/207.

⁷¹ Voir <https://www.aclu.org/other/prison-conditions-and-prisoner-abuse-after-katrina#:~:text=Les%20prisonniers%20spent%20jours%20sans,action%20lawsuit%20sur%20les%20conditions%20de%20prison>.

⁷² Voir A/HRC/36/46.

⁷³ Voir A/HRC/36/46 et E/C.19/2013/7.

puissent participer, à tous les niveaux, à l'adoption, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des mesures relevant de l'action climatique.

31. La crise climatique pourrait aggraver la ségrégation sociospatiale, la discrimination en matière de logement et l'exclusion liée au logement si les États ne prenaient pas de mesures ciblées pour éviter que la crise climatique et la crise du logement ne s'alimentent l'une l'autre. Les États doivent s'attaquer à l'exclusion liée au logement et à la discrimination dans ce domaine afin que tout le monde puisse résister à la crise climatique et que personne ne soit laissé pour compte. Par ailleurs, si la communauté internationale ne parvient pas à faire face à la crise climatique, cela déclenchera une crise mondiale du logement et des déplacements qui serait amenée à durer et qu'il pourrait être impossible d'enrayer.

IV. Comment le logement contribue à la crise climatique

32. Toutes les étapes de la construction, de la gestion et de la démolition des logements ont des incidences sur l'environnement : ces processus consomment des ressources (terrains, eau, énergie et matériaux de construction) et produisent des émissions de gaz à effet de serre. En 2020, l'occupation et la construction de bâtiments étaient responsables d'au moins 37 % des émissions de dioxyde de carbone liées à l'énergie⁷⁴.

A. Consommation d'énergie pour la cuisine, le chauffage, la climatisation et l'éclairage

33. Le secteur du logement contribue de manière importante aux changements climatiques, principalement en raison des émissions directes et indirectes liées au chauffage, à la climatisation, à l'éclairage et au fonctionnement des appareils électroménagers. En 2019, les émissions de dioxyde de carbone liées à l'exploitation des bâtiments ont atteint 10 gigatonnes de dioxyde de carbone, soit environ 28 % des émissions mondiales de dioxyde de carbone liées à l'énergie. Dans les pays développés, les bâtiments consomment plus de 70 % de l'électricité produite et 40 % de l'énergie primaire et sont responsables de 40 % des émissions de dioxyde de carbone provenant de la combustion⁷⁵.

34. Les logements à haut rendement énergétique sont ceux qui consomment moins d'énergie pour le chauffage et la climatisation ainsi que pour le fonctionnement des appareils électroménagers. Actuellement, environ 75 % du parc immobilier de l'Union européenne est inefficace sur le plan énergétique selon les normes de construction actuelles⁷⁶. La demande mondiale d'appareils électroménagers ne cesse de croître : l'Agence internationale de l'énergie prévoit que 650 millions de climatiseurs seront ajoutés d'ici à 2030 et 2 milliards de plus d'ici à 2050⁷⁷. La forte dépendance à l'égard des sources de combustibles fossiles pour les besoins énergétiques, notamment pour la cuisine, le chauffage, la climatisation, l'éclairage, le chauffage de l'eau et le fonctionnement des appareils, augmente les émissions, tout en provoquant une pollution atmosphérique dangereuse. Aux États-Unis, la majorité des bâtiments utilisent des combustibles fossiles pour alimenter les appareils de chauffage tels que les chauffe-eau et les chaudières. Plus des deux tiers des émissions de gaz à effet de serre des secteurs résidentiel et commercial aux États-Unis proviennent de la combustion de combustibles fossiles⁷⁸.

⁷⁴ PNUE, 2021 *Global Status Report for Buildings and Construction*, p. 15.

⁷⁵ Commission économique pour l'Europe (CEE), *#Housing2030: Effective Policies for Affordable Housing in the UNECE Region* (Genève, 2021), p. 133.

⁷⁶ Faidra Filippidou et Juan Pablo Jiménez Navarro, *Achieving the Cost-Effective Energy Transformation of Europe's Buildings* (Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2019).

⁷⁷ Agence internationale de l'énergie, *Net Zero by 2050: A Roadmap for the Global Energy Sector* (2021), p. 141.

⁷⁸ Communication de Earthjustice.

B. Les activités du secteur du bâtiment et les matériaux de construction

35. Chaque phase du cycle de vie des matériaux de construction – extraction ou collecte, fabrication, transport, construction et démolition – repose sur l'énergie et produit des émissions de gaz à effet de serre. En 2020, les émissions du secteur de la construction étaient responsables de 10 % du total des émissions mondiales de dioxyde de carbone liées à l'énergie⁷⁹. Les matériaux tels que l'acier, les parpaings de ciment et le bois non certifié ont une forte empreinte carbone. La production de ciment est responsable d'environ 7 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre et l'acier est responsable d'environ 7 % à 9 % de ces émissions. Pour atteindre l'objectif d'une réduction à zéro des émissions nettes de carbone incorporées dans les bâtiments, il faut réduire la demande de matériaux, passer à des matériaux à faible teneur en carbone, maximiser l'efficacité énergétique dans la fabrication, permettre la réutilisation et le recyclage des matériaux de construction et réévaluer les techniques et matériaux traditionnels⁸⁰.

C. Augmentation de la surface habitable moyenne par personne

36. L'augmentation de la surface habitable moyenne par personne contribue aux émissions de gaz à effet de serre en raison des terrains et des matériaux supplémentaires nécessaires à la construction des logements, ainsi que de l'énergie supplémentaire requise pour le chauffage et la climatisation. Entre 2015 et 2020, la surface brute de plancher des bâtiments a augmenté de près de 10 %, passant de 224 milliards de mètres carrés à 246 milliards de mètres carrés. On prévoit que la surface au sol du secteur mondial des bâtiments va doubler d'ici à 2060 (soit une augmentation de 230 milliards de mètres carrés), la majeure partie de cette augmentation devant se produire en Asie et en Afrique⁸¹. Cependant, il existe de grandes différences dans la taille moyenne des logements d'un pays à l'autre.

37. L'augmentation de la surface habitable par personne est due à la croissance de la taille des logements et à la diminution de la taille des ménages, notamment dans les pays développés. En général, les ménages plus grands ont tendance à avoir des émissions de gaz à effet de serre par personne plus faibles, en raison du partage de l'espace habitable et des ressources. Selon les prévisions, la taille moyenne des ménages dans le monde passera de 4,0 personnes (1990) à 2,5-3,0 en 2030 et à 2,0-2,8 en 2050, les ménages d'une seule personne devant devenir les plus nombreux d'ici à 2030⁸². Des études ont montré que l'évolution de la taille des ménages entre 1995 et 2015 a provoqué l'émission d'environ 11,3 gigatonnes d'équivalent dioxyde de carbone supplémentaires⁸³. La mondialisation et l'imposition d'un modèle occidental de logement ont nui au développement de solutions de logement plus localisées, adaptées à la culture et au lieu.

D. Émission de polluants

38. Les déchets produits par les ménages sont responsables de 5 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre (méthane, dioxyde de carbone et oxyde nitreux). À l'heure actuelle, plus de 50 % des déchets collectés ne sont pas gérés correctement et sont brûlés ouvertement ou mis en décharge dans la plupart des pays en développement⁸⁴. L'amélioration des services de gestion des déchets offre donc également un potentiel d'atténuation.

⁷⁹ PNUE, *2021 Global Status Report for Buildings and Construction*, p. 41.

⁸⁰ Alliance mondiale pour les bâtiments et la construction, PNUE et Agence internationale de l'énergie, *GlobalABC Roadmap for Buildings and Construction 2020-2050* (Paris, 2020), p. 68.

⁸¹ PNUE, *2021 Global Status Report for Buildings and Construction*, p. 13 et 29.

⁸² Diana Ivanova et Milena Büchs, « Implications of shrinking household sizes for meeting the 1.5°C climate targets », *Ecological Economics*, vol. 202 (2022).

⁸³ Ibid.

⁸⁴ Meenu Gautam et Madhoolika Agrawal, « Greenhouse gas emissions from municipal solid waste management: a review of global scenario », in *Carbon Footprint Case Studies: Municipal Solid*

E. Étalement urbain, déforestation et imperméabilisation des sols

39. Le développement des infrastructures et l'urbanisation sont des moteurs de la déforestation, de la conversion des écosystèmes et de la dégradation des terres. Depuis 1975, les surfaces occupées par les centres urbains et les banlieues environnantes ont été multipliées par 2,5, avec de fortes variations régionales. L'expansion urbaine entraîne une fragmentation du paysage et a un impact sur les ressources forestières et l'utilisation des terres, tandis que l'aménagement du littoral entraîne une perte significative des surfaces occupées par des forêts de mangroves⁸⁵. L'imperméabilisation des sols et le manque de végétation qui en résultent, ainsi que le remplacement des espaces verts par de l'asphalte et du béton, contribuent à l'effet d'îlot de chaleur urbain, qui entraîne une hausse générale des températures urbaines.

40. En outre, la croissance des populations urbaines et l'étalement urbain ont augmenté la demande de transport urbain, et la croissance associée des véhicules à moteur a augmenté la consommation d'énergie et les émissions. Les milieux de vie fragmentés, isolés et à faible densité sont généralement beaucoup plus énergivores et favorisent une plus grande dépendance à l'égard des transports à combustible fossile, ce qui peut être réduit en planifiant des collectivités plus compactes, où les logements se trouvent à proximité des établissements d'enseignement, des emplois et des services⁸⁶. Les transports sont une cause importante et croissante des émissions mondiales de gaz à effet de serre, représentant 23 % des émissions mondiales de dioxyde de carbone liées à l'énergie en 2019. La majorité des émissions dues aux transports sont causées par les véhicules routiers (70 %), suivis par l'aviation (12 %), les transports maritimes (11 %) et le rail (1 %)⁸⁷.

V. Vers un logement juste pour tous, fondé sur les droits de l'homme, résilient face aux changements climatiques et neutre en carbone

41. Le respect des obligations en matière de climat et de droits de l'homme évoquées ci-dessus exige, entre autres, des réductions immédiates et importantes des émissions mondiales des secteurs du bâtiment et de la construction. Il est possible de réduire à zéro les émissions nettes de carbone incorporées dans les bâtiments et produites par leur utilisation, grâce à des politiques claires et ambitieuses visant à promouvoir la conception de bâtiments passifs, l'amélioration de l'efficacité des matériaux, le recours à des matériaux à faible teneur en carbone, le renforcement de la performance thermique de l'enveloppe des bâtiments, l'installation de dispositifs d'éclairage et d'appareils à haut rendement énergétique et l'optimisation de la gestion des déchets⁸⁸. Parallèlement, il faudra une augmentation spectaculaire du parc immobilier mondial pour garantir un logement adéquat pour tous. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial dégage plusieurs voies permettant d'assurer à tous un logement juste, fondé sur les droits de l'homme, résilient face aux changements climatiques et neutre en carbone.

42. La réalisation du droit au logement dans le contexte des changements climatiques exige des États qu'ils redoublent d'efforts pour améliorer l'efficacité énergétique des habitations. Pour parvenir à des émissions nettes nulles d'ici à 2050, les taux de mise à niveau technique devraient passer à 2,5 % par an dans les pays développés (10 millions de logements) et à 2 % dans les pays en développement (20 millions de logements)⁸⁹. Si les investissements dans l'efficacité énergétique des bâtiments ont été considérables,

Waste Management, Sustainable Road Transport and Carbon Sequestration, Subramanian Senthilkannan Muthu ed. (Singapour, Springer, 2021).

⁸⁵ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*, chap. 7.

⁸⁶ CEE, *#Housing2030*, p. 139.

⁸⁷ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*, chap. 10.

⁸⁸ Alliance mondiale pour les bâtiments et la construction, PNUE et Agence internationale de l'énergie, *GlobalABC Roadmap*.

⁸⁹ Agence internationale de l'énergie, *Net Zero by 2050*, p. 143.

la croissance de ces investissements provient essentiellement d'un petit nombre de pays européens⁹⁰. À l'heure actuelle, l'inefficacité énergétique, combinée à la hausse des prix et de la demande d'énergie, crée des tensions financières pour les ménages à faible revenu et contribue à la pauvreté énergétique. De même, les normes d'efficacité énergétique et les mises à niveau techniques peuvent également avoir une incidence négative sur l'accessibilité des logements, en particulier des logements locatifs⁹¹. Ces risques doivent être explicitement reconnus et les programmes doivent être conçus de manière à inclure des protections pour les locataires et à ne pas compromettre l'accessibilité financière et la sécurité d'occupation, ainsi qu'à lutter de manière proactive contre la pauvreté énergétique⁹². Le contrôle des loyers est essentiel pour lutter contre la gentrification verte. Il est également possible de prévenir l'augmentation des coûts résultant de la mise à niveau technique des bâtiments ou des prescriptions écologiques applicables à ceux-ci en adoptant des réglementations relatives à la protection des locataires, en exigeant la construction de logements abordables dans les ensembles à usage mixte et en liant les prêts pour la rénovation aux futures économies d'énergie⁹³. Les États doivent veiller à prévenir l'écoblanchiment dans le secteur de l'immobilier, sous la forme d'un marketing trompeur ciblant la demande croissante de logements plus « verts » ou durables⁹⁴.

43. Les mesures visant à électrifier les habitations et à faire en sorte que les ménages renoncent aux combustibles fossiles ou au bois pour la cuisson, le chauffage de l'eau et la régulation de la température pourraient réduire considérablement les émissions de gaz à effet de serre du secteur du logement, parallèlement aux politiques visant à promouvoir l'utilisation de systèmes d'éclairage, d'appareils et d'équipements à haut rendement et à faibles émissions. Dans son scénario « Net Zero by 2050 », l'Agence internationale de l'énergie prévoit la quasi-élimination du chauffage au gaz, au charbon et au mazout, les pompes à chaleur électriques à haut rendement devenant la principale technologie de chauffage des locaux et d'autres solutions jouant également un rôle : chaudières à bioénergie, systèmes thermiques solaires, réseaux de chauffage urbain, gaz à faible teneur en carbone et piles à hydrogène⁹⁵. Étant donné que 750 millions de personnes (1 sur 10) n'ont toujours pas accès à l'électricité, principalement en Afrique subsaharienne⁹⁶, l'électrification des habitations doit s'accompagner d'investissements dans les énergies vertes, notamment pour l'Afrique.

44. Deux tiers des États n'ont pas de codes de la construction obligatoires ni de normes de performance énergétique minimale ou de prescriptions pour les nouveaux bâtiments. Il faut des stratégies adaptées au niveau local pour l'évaluation du cycle de vie complet et la décarbonisation des bâtiments et de la construction, qui font participer les secteurs formel et informel, et il faut aussi mettre en place une formation efficace sur ces stratégies ou codes, surveiller leur mise en application et contrôler le respect de leurs dispositions. Il peut s'agir de l'optimisation de l'enveloppe du bâtiment (les éléments extérieurs du bâtiment, les fondations, les murs, le toit, les fenêtres, les portes et les sols), de la conception de bâtiments passifs, de l'utilisation de l'ombrage extérieur et de surfaces réfléchissantes, de l'isolation, des fenêtres thermiques et solaires, de l'éclairage naturel et d'autres éléments intervenant dans la conception⁹⁷.

⁹⁰ PNUE, *2021 Global Status Report for Buildings and Construction*, p. 12.

⁹¹ Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri, *Renovation: Staying on Top of the Wave – Avoiding Social Risks and Ensuring the Benefits* (2020) ; et communication de la Witten Tenants Union (Union des propriétaires de Witten).

⁹² CEE, *#Housing2030*, p. 139 ; et Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri, *Renovation: Staying on Top of the Wave*.

⁹³ Institute for Human Rights and Business, *Better Building(s): Financing Human Rights-Based Decarbonisation in Europe's Built Environment* (2021), p. 25.

⁹⁴ Farzana Quoquab, Rames Sivadasan et Jihad Mohammad, « Do they mean what they say? » Measuring greenwash in the sustainable property development sector », *Asia Pacific Journal of Marketing and Logistics*, vol. 34, n° 4 (2022).

⁹⁵ Agence internationale de l'énergie, *Net Zero by 2050*, p. 145.

⁹⁶ [A/77/284](#), par. 15.

⁹⁷ Alliance mondiale pour les bâtiments et la construction, PNUE et Agence internationale de l'énergie, *GlobalABC Roadmap*, p. 31 et 36.

45. Dans les pays en développement, la majorité du potentiel d'atténuation réside dans les nouveaux bâtiments, tandis que dans les pays développés, c'est dans la mise à niveau technique des bâtiments existants⁹⁸. Les pays développés, en particulier, doivent cesser de considérer la construction de nouveaux bâtiments comme un idéal absolu et prendre en compte le parc immobilier existant, afin de permettre la restauration en toute sécurité de bâtiments désaffectés et leur utilisation comme espaces de vie ; la rénovation et la mise à niveau technique de bâtiments anciens ; l'utilisation de résidences de vacances comme résidence principale ; et la conversion en véritables logements de logements vides flambant neufs qui ne servent que comme lieux de « garage » pour les fonds investis par des investisseurs privés et des institutions financières.

46. Bien que réduire à zéro le taux net de carbone incorporé pour les principaux matériaux de construction, tels que le ciment et l'acier⁹⁹, pose d'importants défis pour les pouvoirs publics, on constate un intérêt croissant pour les matériaux durables, tels que le béton de chanvre, le bois, l'argile et la paille ou les matériaux recyclés, ainsi que pour la réduction de la consommation d'énergie dans les activités de construction (grâce à la préfabrication, entre autres) et pour l'utilisation de technologies intelligentes et de technologies traditionnelles à faible émission de carbone¹⁰⁰. Les conceptions et structures traditionnelles des logements des peuples autochtones, ainsi que l'utilisation de matériaux plus durables, peuvent guider la création de logements plus résilients face aux changements climatiques et neutres en carbone¹⁰¹.

47. Enfin, il faut investir davantage dans de nouveaux logements sociaux neutres en carbone et résilients face aux changements climatiques, en plus de la mise à niveau technique des logements sociaux existants. Aux États-Unis, des universitaires et des militants du droit au logement demandent que 12 millions de nouveaux logements publics neutres en carbone soient construits en dix ans¹⁰². En Europe, on estime que la rénovation du seul secteur du logement social nécessiterait 13 milliards d'euros supplémentaires par an jusqu'en 2050¹⁰³.

48. Il est nécessaire de mettre en place une planification urbaine et rurale systémique et intégrée aux niveaux national et local, qui intègre pleinement les changements climatiques, la réduction des risques de catastrophe, la localisation des services et des infrastructures, la planification des transports en commun, les espaces verts, la végétation, l'atténuation des îlots de chaleur, la gestion de l'eau et des déchets, les codes de construction pour des bâtiments à émissions nettes de zéro et la résilience, notamment en ce qui concerne la ville informelle. Contrairement aux décisions de planification qui sont souvent motivées par les intérêts financiers des promoteurs, une approche de la planification fondée sur les droits garantit la participation de la collectivité, en particulier des communautés marginalisées, et la capacité collective des résidents à façonner l'avenir de leur ville. La planification urbaine doit intégrer l'évaluation des risques, la cartographie et la planification de la résilience, afin de garantir que les bâtiments puissent résister à des conditions météorologiques changeantes et de réduire au minimum les besoins de reconstruction et de réparation à la suite de phénomènes météorologiques extrêmes induits par les changements climatiques¹⁰⁴. Une plus grande sécurité d'occupation, tant dans les établissements urbains informels que dans les collectivités rurales, notamment en ce qui concerne les droits fonciers coutumiers, permet aux sociétés de mieux résister à l'impact des événements climatiques. Des mesures doivent être prises immédiatement, car la façon dont les établissements humains sont conçus et

⁹⁸ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*.

⁹⁹ Alliance mondiale pour les bâtiments et la construction, PNUE et Agence internationale de l'énergie, *GlobalABC Roadmap*, p. 68.

¹⁰⁰ Communication de la Witten Tenants Union (Union des propriétaires de Witten).

¹⁰¹ Communication de Habitat for Humanity Indonésie.

¹⁰² Daniel Aldana Cohen, « A Green New Deal for Housing », dans *The Green New Deal and the Future of Work*, Craig Calhoun et Benjamin Y. Fong, eds. (Columbia University Press, 2022).

¹⁰³ Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri, « Social ambition, the must for climate transition », document directif, janvier 2022.

¹⁰⁴ Alliance mondiale pour les bâtiments et la construction, PNUE et Agence internationale de l'énergie, *GlobalABC Roadmap*, p. 22 et 77.

construits aujourd'hui figera les schémas de consommation d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre pendant des décennies¹⁰⁵.

49. Une occupation des sols plus compacte et la mise en place d'infrastructures de transport moins dépendantes de la voiture pourraient réduire de 25 % les émissions liées au transport¹⁰⁶. De nombreuses villes dans le monde se sont fixé pour objectif de devenir des « villes ou quartiers à 10, 15 ou 20 minutes » afin de promouvoir des formes de transport plus actives et de réduire les émissions¹⁰⁷. Paris investit 250 millions d'euros pour rendre la ville entièrement cyclable, grâce à son Plan Vélo, Acte 2 (2021-2026), qui prévoit la construction de 130 kilomètres supplémentaires de pistes cyclables sécurisées¹⁰⁸. De juin à août 2022, une initiative allemande permettant aux voyageurs d'utiliser tous les bus, trams, métros et trains régionaux pour seulement 9 euros par mois (soit une réduction allant jusqu'à 90 % des tarifs de transport) aurait permis d'économiser 1,8 million de tonnes d'émissions de dioxyde de carbone¹⁰⁹ et aurait également contribué à réduire l'isolement social.

50. Une transition fondée sur les droits exigerait de la transparence dans la prise de décisions, la consultation des personnes et des collectivités concernées et leur participation, une absence de discrimination et des mécanismes d'application du principe de responsabilité¹¹⁰. Des mécanismes doivent être mis en place pour garantir la participation des locataires, y compris collectivement par l'intermédiaire de syndicats de locataires ou d'autres associations, aux décisions relatives au logement et pour impliquer les personnes vivant dans des logements informels. Les personnes exposées à la marginalisation peuvent jouer un rôle important dans la promotion de la justice climatique, et leurs perspectives, leurs connaissances et leur expérience doivent éclairer l'élaboration des politiques en matière de climat et de logement¹¹¹. Le sans-abrisme devrait être pris en compte dans la mise au point des stratégies de décarbonisation, et les groupes de défense des droits au logement devraient être inclus dans la réflexion. Garantir le respect des normes internationales du travail et des droits des travailleurs dans le secteur du logement et de la construction doit faire partie intégrante d'une transition vers des logements neutres en carbone et résilients face aux changements climatiques¹¹². Malgré la marginalisation qu'ils subissent, les peuples autochtones ont été à l'avant-garde des luttes pour la justice climatique, et les systèmes de connaissances traditionnelles autochtones constituent une ressource cruciale pour l'atténuation des effets des changements climatiques et l'adaptation à ceux-ci, notamment pour la création de logements plus résilients face aux changements climatiques et neutres en carbone.

51. Les États doivent assurer la coordination et la cohérence entre les stratégies pour le logement, les plans liés aux changements climatiques et les autres politiques pertinentes, notamment celles concernant la transition verte, la réduction de la pauvreté, la protection de l'environnement, le développement durable et les énergies propres. Une législation garantissant explicitement le droit au logement sans discrimination, ainsi que des mesures et des engagements se rapportant au climat et à la durabilité, par exemple celles du plan pour le droit au logement 2016-2025 de Barcelone, peuvent contribuer à assurer une transition juste¹¹³.

¹⁰⁵ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*, chap. 8.

¹⁰⁶ Ibid., chap. 10.

¹⁰⁷ T. M. Logan et autres, « The x-minute city: measuring the 10, 15, 20-minute city and an evaluation of its use for sustainable urban design », *Cities*, vol. 131 (2022) ; et le Programme pour une relance verte et juste des maires du Groupe C40.

¹⁰⁸ Voir <https://www.weforum.org/agenda/2021/10/paris-plans-completely-cyclable-by-2026/>.

¹⁰⁹ « Germany's cheap summer train fares prevented 1.8 million tons of carbon pollution », *Yale Environment 360*, 31 août 2022.

¹¹⁰ Institute for Human Rights and Business, *Dignity by Design: Human Rights and the Built Environment Lifecycle* (2019).

¹¹¹ A/HRC/50/57, par. 32.

¹¹² Organisation internationale du Travail (OIT), *Principes directeurs pour une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous* (2015) ; et Institute for Human Rights and Business, *Dignity by Design*.

¹¹³ Voir <https://www.habitatge.barcelona/en/strategy/right-to-housing-plan>.

52. Les États doivent renforcer les garanties et la surveillance afin de se protéger contre l'écoblanchiment dans le secteur du logement, où des entités peuvent faire de fausses déclarations sur l'efficacité énergétique des bâtiments ou sur les niveaux d'émissions de carbone pendant la construction.

53. Une analyse réalisée en 2019 a montré que 113 des 164 contributions déterminées au niveau national soumise incluaient, directement ou indirectement, des considérations urbaines¹¹⁴. En 2020, 136 pays ont mentionné des réductions des émissions de bâtiments dans leur contribution déterminée au niveau national¹¹⁵.

54. Étant donné la vulnérabilité des populations aux impacts liés au climat dans les zones urbaines et rurales, il est essentiel d'aider les pays à gérer efficacement les problématiques relatives aux établissements humains dans la formulation et l'exécution des plans d'adaptation nationaux¹¹⁶. Toutefois, sur les 39 pays qui ont présenté de tels plans, seuls 15 d'entre eux énoncent des mesures détaillées dans le domaine du logement.

55. Les plans climatiques, en particulier au niveau national, font peu référence aux implications et aux possibilités en matière de logement, et intègrent rarement une perspective fondée sur les droits de l'homme¹¹⁷. Les plans d'action pour le climat élaborés par certaines villes membres du réseau C40 peuvent servir d'exemples de la manière dont la dimension du logement peut être intégrée dans les stratégies d'atténuation et d'adaptation¹¹⁸.

56. Il faut adopter des politiques globales pour garantir que la décarbonisation n'exacerbe pas l'inaccessibilité économique des logements et le sans-abrisme, et que les avantages de la transition seront partagés par tous. Les coûts de la transition écologique dans le secteur du logement doivent être répartis équitablement entre les pouvoirs publics, les contribuables, les propriétaires et les locataires ou d'autres groupes d'intérêt concernés¹¹⁹. Parmi les exemples de mesures, on peut citer les suivants : dans l'Union européenne, un fonds social pour le climat a été proposé pour faire face aux impacts sociaux susceptibles de découler de l'ensemble de mesures de décarbonisation « Fit for 55 »¹²⁰; aux États-Unis, le projet Justice40 mobilise l'ensemble des pouvoirs publics pour garantir qu'au moins 40 % des bénéfices globaux découlant des investissements fédéraux dans le domaine du climat et de l'énergie propre profitent aux collectivités défavorisées¹²¹; dans la feuille de route colombienne pour les bâtiments à zéro émission nette de carbone, la priorité est accordée aux collectivités vulnérables des zones urbaines et rurales en situation de pauvreté énergétique¹²²; et le plan d'action indien pour la climatisation, qui vise à réduire la demande de climatisation, comporte des dispositions particulières pour les logements collectifs réservés aux ménages à faible revenu¹²³. Aux Pays-Bas, le programme Energisprong finance les investissements dans la mise à niveau technique des logements sociaux grâce aux économies réalisées sur les factures, ce qui garantit l'absence de coût supplémentaire net pour les locataires¹²⁴. La conception de modèles de logement inclusifs et redistributifs, tels que les communautés de logement ou les coopératives, peut permettre la création de logements durables, abordables et inclusifs pour les groupes marginalisés.

57. En 2010, les États ont créé, dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, le Fonds vert pour le climat, entité opérationnelle du mécanisme financier destiné à aider les pays en développement à adopter des pratiques

¹¹⁴ ONU-Habitat, *Sustainable Urbanization in the Paris Agreement* (Nairobi, 2017), p. IX.

¹¹⁵ PNUE, *2021 Global Status Report for Buildings and Construction*, p. 12 et 13.

¹¹⁶ Voir ONU-Habitat, *Addressing Urban and Human Settlement Issues in National Adaptation Plans: A Supplement to the UNFCCC Technical Guidelines on the National Adaptation Plan Process* (2018).

¹¹⁷ Communication du Institute for Human Rights and Business.

¹¹⁸ Voir https://www.c40knowledgehub.org/s/article/Mapped-Cities-with-a-climate-action-plan?language=en_US.

¹¹⁹ Institute for Human Rights and Business, *Better Building(s)*.

¹²⁰ Voir <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/green-deal/fit-for-55-the-eu-plan-for-a-green-transition/>.

¹²¹ Voir <https://www.thejustice40.com/>.

¹²² Voir https://drive.google.com/file/d/1m_IXAjLhtGxdh0k-YAMNCpI29vMc0kk4/view.

¹²³ Communication de la Commission nationale des droits de l'homme de l'Inde.

¹²⁴ Communication de la Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri.

d'adaptation et d'atténuation pour lutter contre les changements climatiques. L'engagement pris en 2010 de mobiliser 100 milliards de dollars par an jusqu'en 2020 pour répondre aux besoins des pays en développement¹²⁵ n'a pas été tenu. Dans les mécanismes existants, la fourniture de fonds au niveau local rencontre des obstacles considérables et subit des retards importants. Il est nécessaire de mettre en place des mécanismes simplifiés et efficaces pour le financement international des interventions d'atténuation et d'adaptation dans le secteur du logement, accessibles aux acteurs locaux, notamment les villes, les autorités infranationales, les fournisseurs de logements, les coopératives de logement et les associations de résidents. En outre, la création d'un fonds mondial pour la protection sociale – comme le préconisent l'Organisation internationale du Travail et le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté – pourrait, entre autres, maintenir des planchers de protection sociale pour les personnes touchées par les changements climatiques¹²⁶.

58. Il est possible de financer une transition juste vers un accès pour tous à un logement conforme aux droits, résilient face aux changements climatiques et neutre en carbone ; c'est la volonté politique qui manque. Le 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 a démontré que 7 000 milliards de dollars pourraient être collectés chaque année pour réaliser les objectifs de développement durable, grâce à des mesures telles qu'un impôt mondial sur la fortune, la réorientation des subventions nuisibles pour l'environnement, une taxe mondiale sur le carbone, la réduction de la fraude et de l'évasion fiscales, et l'émission de droits de tirage spéciaux pour l'action climatique, ainsi que l'allègement de la dette et la tenue des engagements en matière d'aide publique au développement¹²⁷.

59. Une transition fondée sur les droits de l'homme vers un accès pour tous à un logement résilient face aux changements climatiques et neutre en carbone nécessite qu'il y ait des recours auprès des principaux responsables de la crise climatique pour les impacts climatiques sur le logement, et que des indemnités soient versées. Le monde du Nord a contribué de manière disproportionnée aux émissions cumulées de gaz à effet de serre, certaines analyses montrant qu'il est responsable de 92 % des émissions passées excédentaires¹²⁸. Il existe une « inégalité extrême en matière de carbone », les 1 % les plus riches de la population mondiale étant responsables de deux fois plus d'émissions entre 1990 et 2015 que la moitié la plus pauvre de l'humanité¹²⁹. Environ 63 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre depuis la révolution industrielle peuvent être attribuées à 90 « majors du carbone »¹³⁰. Des recherches supplémentaires sont nécessaires pour établir les responsabilités du capital-investissement et de la finance immobilière dans la contribution à la crise climatique par la surconstruction, comme base des mécanismes d'application du principe de responsabilité.

60. On estime que les pays en développement devront faire face à des pertes économiques liées aux changements climatiques comprises entre 290 et 580 milliards de dollars en 2030, en plus des pertes non économiques, certaines prévisions suggérant que ces dernières pourraient atteindre 1 700 milliards de dollars d'ici à 2050¹³¹. Les superprofits réalisés par le secteur des combustibles fossiles entre 2000 et 2019 pourraient couvrir près de 60 fois le montant des pertes économiques dues au climat dans 55 des pays les plus vulnérables à ce

¹²⁵ Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, décision 2/CP.15, par. 8. Voir <https://unfccc.int/topics/climate-finance/workstreams/needs-report>.

¹²⁶ Voir A/HRC/47/36.

¹²⁷ Voir A/77/284.

¹²⁸ Jason Hickel, « Quantifying national responsibility for climate breakdown: an equality-based attribution approach for carbon dioxide emissions in excess of the planetary boundary », *The Lancet Planetary Health*, vol. 4 (septembre 2020).

¹²⁹ Tim Gore, « Confronting carbon inequality: putting climate justice at the heart of the COVID-19 recovery » (Oxfam International, 2020).

¹³⁰ Richard Heede, « Tracing anthropogenic carbon dioxide and methane emissions to fossil fuel and cement producers: 1854-2010 », *Climatic Change*, vol. 122 (2014).

¹³¹ Anil Markandya et Mikel González-Eguino, « Integrated assessment for identifying climate finance needs for loss and damage: a critical review », in *Loss and Damage from Climate Change: Concepts, Methods and Policy Options*, Reinhard Mechler et autres, eds. (Springer, 2018).

dernier¹³². Par conséquent, « des mécanismes équitables, souples et adaptés aux responsabilités pour faire face aux pertes et préjudices liés aux changements climatiques, maintenant et à l'avenir, sont un impératif de justice climatique »¹³³.

61. Le Rapporteur spécial se félicite en principe de la décision prise à la vingt-septième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de créer un fonds pour faire face aux pertes et préjudices¹³⁴, ce qui constitue une étape importante du point de vue du droit à un logement convenable. Toutefois, il reste à déterminer comment faire en sorte que l'aide fournie par le fonds parvienne effectivement aux personnes et aux collectivités qui ont été touchées, en particulier celles dont les habitations ont été endommagées ou détruites en raison d'impacts liés au climat. De l'avis du Rapporteur spécial, cela nécessitera des mécanismes de contrôle public et une forte participation de la société civile à la mise en place, à la gestion et au contrôle du fonds.

62. Actuellement, l'écrasante majorité du financement de l'action climatique n'est pas offerte sous la forme de subventions, mais plutôt sous forme de prêts ou d'instruments autres que les subventions¹³⁵. En outre, les phénomènes météorologiques extrêmes poussent les pays déjà lourdement endettés à s'endetter davantage. Il est nécessaire de suspendre ou d'annuler les versements au titre du remboursement de la dette, en particulier à la suite de phénomènes météorologiques extrêmes, afin de faire en sorte que les pays disposent des ressources nécessaires pour les interventions d'urgence et la reconstruction¹³⁶.

VI. Conclusions et recommandations

63. **Dans le cadre du droit à un logement adéquat, les États ont l'obligation d'utiliser au maximum les ressources disponibles pour faire face aux impacts des changements climatiques sur le logement, pour les atténuer et éviter les dommages prévisibles. À la lumière de la crise climatique, les éléments fondamentaux de ce droit – la sécurité des droits fonciers, l'existence de services, l'accessibilité économique, l'habitabilité, la facilité d'accès, l'acceptabilité de l'emplacement et le respect du milieu culturel – acquièrent une nouvelle signification. Le Rapporteur spécial estime qu'il est temps de reconnaître que la durabilité du logement devrait devenir un élément central supplémentaire du droit à un logement adéquat, afin de garantir que le droit à un logement adéquat soit interprété en pleine harmonie avec le droit à un environnement propre, sain et durable. La durabilité implique que les États ne doivent pas réaliser le droit à un logement adéquat d'une manière illimitée qui compromettrait la survie collective et, avec elle, le droit au logement en tant que tel. Il s'agit plutôt de réduire l'empreinte carbone du logement et de garantir la résilience des logements face aux phénomènes météorologiques.**

64. **Les phénomènes météorologiques extrêmes et les phénomènes à évolution lente ont des répercussions importantes et durables sur l'exercice du droit au logement. La fréquence accrue des phénomènes météorologiques extrêmes et l'augmentation des risques qu'ils posent, ainsi que l'impact à long terme des phénomènes à évolution lente, sont déjà évidents. Ces phénomènes endommagent et détruisent les logements et rendent les logements existants inadéquats en raison de la modification des conditions de vie, entraînent des migrations climatiques et peuvent même, dans certains cas, nécessiter la relocalisation permanente de collectivités. La reconstruction peut être l'occasion de corriger les inégalités et d'assurer la sécurité d'occupation, la résilience des logements et la neutralité carbone. Les efforts de reconstruction ne doivent pas avoir**

¹³² Loss and Damage Collaboration, « The cost of delay: why finance to address loss and damage must be agreed at COP27 » (octobre 2022).

¹³³ Voir <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-11/2022-11-02-HC-Open-Letter-to-UNFCCC-COP27.pdf>.

¹³⁴ Voir <https://unfccc.int/documents/624440>.

¹³⁵ Oxfam International, 2020 : les vrais chiffres des financements climat.

¹³⁶ Tess Woolfenden et Sindra Sharma Khushal, « The debt and climate crises: why climate justice must include debt justice » (octobre 2022).

une incidence négative sur le droit au logement des victimes de catastrophes climatiques. Les États ont pour obligation :

a) D'œuvrer en permanence, en consultation et avec la participation des personnes concernées, pour améliorer la résilience climatique des logements et la préparation aux catastrophes climatiques. Cela implique l'adoption de stratégies régionales ou locales en vue de cartographier et recenser les risques climatiques, de s'y préparer et de les atténuer, et le lancement dans les quartiers d'exercices de planification avec la participation de la population et une représentation des groupes vulnérables ;

b) D'inclure les établissements informels et leurs résidents dans toute planification de l'adaptation aux changements climatiques ;

c) De fournir des abris sûrs et adéquats et une aide à la reconstruction après des phénomènes météorologiques, notamment en fournissant des fonds, des matériaux, des installations et des infrastructures. Dans ce contexte, le Rapporteur spécial souhaite réitérer les recommandations contenues dans les rapports sur la reconstruction après un conflit ou après une catastrophe¹³⁷ et sur les secours en cas de catastrophe¹³⁸ soumis par une précédente titulaire du mandat ;

d) D'œuvrer, en cas de migrations induites par le climat, avec des groupes d'intérêt pour garantir des solutions de logement conformes aux droits, résilientes et durables, y compris sur le plan de la sécurité d'occupation, dans les lieux de destination ;

e) De veiller à ce que la réinstallation et la relocalisation ne soient envisagées que lorsqu'elles ne peuvent pas être évitées et sont absolument nécessaires en raison de l'impossibilité, dans la durée, de maintenir des établissements humains dans les zones à risque. Toute réinstallation et toute relocalisation doivent être planifiées et exécutées avec une pleine consultation et participation des collectivités affectées et réceptrices, et doivent respecter les Principes de base et directives sur les expulsions forcées et les déplacements liés au développement¹³⁹ ainsi que les autres normes applicables en matière de droits de l'homme, par exemple la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

65. Les actions décrites ci-dessus doivent être menées d'une manière qui renforce l'exercice du droit à un logement convenable. Le droit à un logement convenable étant étroitement lié au droit à la participation, les États ont l'obligation de garantir l'accès à l'information et la participation de toutes les personnes concernées, y compris les groupes marginalisés, à l'élaboration, à l'exécution, au suivi et à l'évaluation de toute action ou politique liée au climat. Il s'agit notamment d'inclure les personnes vivant dans des établissements informels, les personnes sans domicile fixe, les personnes handicapées, les personnes âgées, les femmes, les enfants, les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes et les personnes de genre variant, les minorités raciales et ethniques, les peuples autochtones, les paysans, les pêcheurs, les migrants, les réfugiés et les personnes déplacées. Les États doivent également prendre conscience de l'importance de l'action menée par les militants du climat et les défenseurs du droit au logement et assurer leur protection conformément à la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus (Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme).

66. Les États doivent veiller à ce que tous les projets d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ceux-ci respectent le droit à un logement convenable et ne produisent pas davantage d'inégalités ou n'entraînent pas une « gentrification climatique », un « accaparement vert », des expulsions forcées et des déplacements arbitraires de collectivités. Les organismes et mécanismes internationaux, les États

¹³⁷ A/HRC/16/42.

¹³⁸ A/66/270.

¹³⁹ A/HRC/4/18, annexe I.

donateurs et les entreprises ont tous des obligations de diligence raisonnable et devraient mettre en place des garanties et des mécanismes de réclamation pour s'assurer que les projets d'atténuation et d'adaptation qu'ils financent ne violent pas le droit à un logement convenable ou toute autre norme relative aux droits de l'homme.

67. Les États devraient prendre les mesures législatives nécessaires pour protéger, respecter et réaliser le droit à un logement convenable sans discrimination. Ils devraient en outre :

a) Intégrer le droit à un logement convenable dans les plans d'action nationaux pour le climat, les contributions nationales déterminées et les plans d'adaptation nationaux ;

b) Veiller à ce que les stratégies nationales en matière de logement tiennent compte des risques climatiques et soient coordonnées avec les politiques climatiques.

68. Le secteur du logement contribue de manière significative aux changements climatiques, puisqu'il est responsable de 37 % des émissions mondiales de dioxyde de carbone liées à l'énergie, rien que par la consommation d'énergie et la construction. L'augmentation de la surface habitable moyenne par personne, l'émission de polluants, la déforestation, la désertification, la perte de biodiversité et l'étalement urbain sont autant d'éléments qui contribuent à accroître les émissions ayant un impact négatif sur le climat. Compte tenu de la croissance de la population mondiale et de la demande croissante de logements, il est nécessaire de garantir la durabilité des logements.

69. La réalisation du droit à un logement convenable, surtout si elle continue d'être menée de la manière dont elle l'a été dans de nombreux pays hautement développés, a un fort impact sur le climat, à la différence de la réalisation de certains autres droits (par exemple, le droit à l'éducation ou le droit à l'égalité devant la loi). Le Rapporteur spécial est d'avis que la définition d'un logement convenable ne doit pas seulement prendre en compte la superficie minimale par personne, mais aussi la superficie maximale. L'amélioration des conditions de logement pour certains ne doit pas compromettre le droit à un logement convenable pour d'autres et pour les générations futures.

70. Pour respecter à la fois leurs obligations en matière de droits de l'homme et leurs obligations découlant des accords internationaux sur le climat, les États sont tenus d'opérer aussi rapidement que possible une transition juste vers un accès pour tous à un logement conforme aux droits, résilient face aux changements climatiques et neutre en carbone. Ils doivent notamment :

a) Intensifier les efforts visant à améliorer l'efficacité énergétique des habitations, par l'adoption de normes d'efficacité énergétique ; la promotion des mises à niveau techniques et de l'utilisation de systèmes d'éclairage, d'appareils et d'équipements à haut rendement et à faible taux d'émission ; et l'élargissement de l'accès à l'électricité produite de manière écologique et à d'autres sources d'énergie vertes là où les ménages dépendent encore des combustibles fossiles pour le chauffage, la cuisine et d'autres besoins ;

b) Encourager, par exemple par des politiques fiscales appropriées, un recours accru au parc immobilier existant pour la satisfaction des besoins en logement, afin de permettre : la restauration en toute sécurité des bâtiments désaffectés et leur utilisation comme espaces de vie ; la rénovation et la mise à niveau technique de bâtiments anciens ; et l'utilisation des logements vacants et des résidences secondaires comme résidences principales. Dans ce dernier contexte, les États devraient appliquer les recommandations destinées à remédier à la financiarisation du logement¹⁴⁰, afin de garantir l'atténuation des conséquences des changements climatiques dans le secteur du logement ;

c) Dans la construction de logements, promouvoir l'utilisation de matériaux abordables et accessibles à zéro carbone incorporé pour les principaux éléments de

¹⁴⁰ Voir [A/HRC/34/51](#).

construction, ainsi que de matériaux renouvelables tels que le bois, l'argile et la paille, ou de matériaux recyclés ;

d) Investir dans la construction de nouveaux logements sociaux neutres en carbone, résilients aux changements climatiques et abordables pour tous ;

e) Veiller à ce que les politiques d'urbanisme intègrent les changements climatiques, la réduction des risques de catastrophe, la riposte aux problèmes énergétiques, l'utilisation des sols, les transports, la localisation des services et l'équité des infrastructures, et à ce que les établissements informels et leurs résidents soient bien pris en compte.

71. Étant donné que, dans de nombreux pays, la responsabilité première pour les questions de logement incombe aux collectivités locales et régionales, les États doivent, pour réussir la transition à un logement juste pour tous, fondé sur les droits de l'homme, résilient face aux changements climatiques et neutre en carbone, veiller à ce que ces collectivités :

a) Disposent de l'autorité suffisante et de ressources humaines et financières adéquates, grâce à l'acquisition au niveau local de compétences techniques spécialisées dans les domaines des droits de l'homme, du logement et des changements climatiques ;

b) Prennent les devants pour ouvrir à une large participation la prise de décisions en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme afin d'éviter d'ancrer les inégalités existantes ou de créer des risques climatiques à long terme ;

c) Bénéficient d'une aide suffisante de la part des services de l'État, qui leur montrent la voie et assurent une coordination et une supervision suffisantes pour la mise en application des politiques d'atténuation des effets des changements climatiques et d'adaptation à ceux-ci.

72. Les entreprises et les autres acteurs non étatiques doivent faire preuve de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme et remédier aux violations des droits de l'homme dont ils sont responsables. Concrètement, cela signifie :

a) Pour les entreprises, intégrer le droit à un logement convenable dans leurs politiques internes, leurs stratégies en matière de responsabilité sociale et leurs principes de gouvernance ;

b) Pour les cabinets d'architecture et de design, concevoir des logements en gardant à l'esprit l'objectif d'une transition vers des logements résilients aux changements climatiques et neutres en carbone et innover dans l'utilisation de matériaux et processus durables, en accordant une attention particulière aux besoins des groupes marginalisés ;

c) Pour les entreprises du secteur du bâtiment et les bureaux d'étude, tenir compte de l'impact sur le climat lors du choix des matériaux et envisager l'utilisation de processus et de méthodes de construction à faible émission de carbone ;

d) Pour les investisseurs et les promoteurs immobiliers, renoncer à la recherche du profit maximum à court terme, qui favorise la surconstruction, et soutenir de manière proactive les logements résilients face aux changements climatiques et neutres en carbone ;

e) Pour les propriétaires et les gestionnaires de bâtiments, chercher à réduire les émissions de carbone liées à l'exploitation des bâtiments.

73. Une approche fondée sur les droits implique d'adopter une vision globale et à long terme, de mettre en place des garanties pour prévenir les dommages, de créer des mécanismes d'application du principe de responsabilité, de fournir des informations sur les processus décisionnels, de garantir la participation et l'inclusion des personnes et des groupes concernés, de garantir la non-discrimination et de donner la priorité aux

besoins des personnes les plus vulnérables, tout en promouvant les retombées positives¹⁴¹.

74. Il est essentiel de veiller à ce que les efforts visant à réduire les émissions de carbone dans l'environnement bâti et le secteur du logement n'entraînent pas une augmentation des coûts du logement et de l'énergie pour les ménages, ne creusent pas davantage le déficit mondial de logements convenables et abordables et n'accroissent pas les vulnérabilités et la marginalisation existantes. Les mesures visant à garantir l'accessibilité économique des logements dans le cadre d'une transition juste peuvent consister à :

- a) Fournir un soutien financier ciblé, notamment aux ménages à faible revenu et à ceux qui vivent dans des logements informels ;
- b) Répartir équitablement les coûts de la transition écologique dans le secteur du logement entre les pouvoirs publics, les contribuables, les propriétaires et les locataires ou d'autres groupes d'intérêt concernés ;
- c) Empêcher que la mise à niveau technique des bâtiments ou les exigences en matière de bâtiments écologiques n'augmentent le coût des logements, en plafonnant les loyers, en protégeant les locataires, en exigeant qu'il y ait une proportion de logements réellement abordables dans les projets à usage mixte et en liant les prêts pour la mise à niveau technique aux futures économies d'énergie ;
- d) Investir dans des logements publics ou sociaux abordables.

75. Le Rapporteur spécial demande à la communauté internationale :

- a) De créer des mécanismes simplifiés et efficaces pour la fourniture d'une assistance financière internationale pour les interventions d'atténuation et d'adaptation dans le secteur du logement pour les pays en développement qui sont particulièrement vulnérables aux effets négatifs des changements climatiques ;
- b) De veiller à ce que le fonds pour les pertes et les préjudices récemment créé : soit doté de ressources et soit opérationnel le plus rapidement possible, débourse efficacement des indemnités, comprenne des mécanismes de contrôle public et de participation des acteurs de la société civile, et garantisse que l'aide parvienne effectivement à ceux dont les habitations ont été endommagées ou sont devenues inhabitables en raison des impacts liés au climat ;
- c) De créer un mécanisme international permettant d'obtenir des recours auprès des principaux responsables de la crise climatique pour les impacts climatiques sur le logement, et de recevoir des indemnisations ;
- d) D'établir les responsabilités historiques des États et des entités de capital-investissement et de financement immobilier découlant de l'encouragement à la surconstruction, et veiller à ce qu'ils participent à tout mécanisme de recours et d'indemnisation de manière proportionnelle à leur degré de contribution à la crise climatique ;
- e) Permettre la suspension ou l'annulation des versements au titre du remboursement de la dette à la suite de phénomènes météorologiques extrêmes, afin que les États touchés puissent assurer à ceux dont les habitations ont été endommagées ou détruites une reconstruction efficace sur le plan climatique et résiliente.

¹⁴¹ Institute for Human Rights and Business, *Dignity by Design*, p. 22.



Assemblée générale

Distr. générale
25 octobre 2022
Français
Original : anglais

Soixante-dix-septième session

Point 66 a) de l'ordre du jour

Élimination du racisme, de la discrimination raciale, de la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée

Formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée

Note du Secrétaire général*

Le Secrétariat a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport de la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, E. Tendayi Achiume, en application de la résolution [43/36](#) du Conseil des droits de l'homme.

* Le présent rapport a été soumis après la date limite afin que puissent y figurer les informations les plus récentes.



Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, E. Tendayi Achiume

Crise écologique, justice climatique et justice raciale

Résumé

Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, E. Tendayi Achiume, appelle l'attention sur le fait que les causes et les conséquences de la dégradation environnementale, y compris les changements climatiques, sont marquées au sceau de la discrimination et de l'injustice fondées sur des considérations raciales. Elle y explique pourquoi il ne saurait exister d'atténuation ni de règlement de la crise écologique mondiale dignes de ce nom si aucune mesure spécifique n'est prise pour lutter contre le racisme systémique, et en particulier pour dissiper les séquelles historiques et contemporaines du colonialisme et de l'esclavage.

I. Introduction

1. La crise écologique mondiale va de pair avec une autre crise, suscitée par l'injustice raciale. Comme l'attestent les innombrables études menées et communications reçues, les effets dévastateurs de la crise écologique touchent de manière disproportionnée les groupes marginalisés sur la base de considérations liées à la race, à l'appartenance ethnique et à la nationalité, qui sont victimes de discrimination et d'exclusion et pâtissent d'inégalités systémiques. Dans toutes les nations, ces groupes sont composés dans leur immense majorité des résidents des zones les plus touchées par la pollution, la perte de biodiversité et les changements climatiques¹. Ces groupes sont en outre concentrés de manière disproportionnée dans les « zones sacrifiées » de la planète – à savoir des régions rendues dangereuses, voire inhabitables, par la dégradation de l'environnement. Elles se trouvent principalement dans les territoires anciennement colonisés des pays du Sud, mais les pays du Nord sont dans une large mesure à blâmer pour cette situation. Comme l'a noté le 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, « les États à revenu élevé continuent d'exporter de manière irresponsable des matières dangereuses (...) et délocalisent ainsi les risques sanitaires et environnementaux associés, vers les pays à revenu faible ou intermédiaire »². Il est à noter que la distinction entre pays « à revenu élevé » et « à faible revenu » est directement liée aux activités économiques racistes d'extraction et d'exploitation qui ont été menées durant l'ère coloniale, mais dont les pouvoirs coloniaux n'ont pas été tenus comptables³.

2. Les « zones sacrifiées » décrites dans le présent rapport répondraient mieux à l'appellation de « zones de sacrifice racial ». Elles incluent les terres ancestrales des peuples autochtones, les territoires des petits États insulaires en développement, les quartiers des pays du Nord et des territoires occupés soumis à la ségrégation raciale, qui sont exposés à la sécheresse et à la dévastation de l'environnement. Les premières bénéficiaires de ces zones de sacrifice racial sont les sociétés transnationales qui canalisent la richesse vers les pays du Nord, ainsi que les élites nationales et locales privilégiées du monde entier⁴.

3. Outre qu'elle apporte des éléments d'information au sujet des zones de sacrifice racial, la Rapporteuse spéciale appelle l'attention sur les cas de déplacement ou d'immobilité forcés imputables à la crise écologique et dépeint la manière dont les groupes marginalisés sur la base de considérations liées à la race, à l'appartenance ethnique et à la nationalité sont soumis, à des degrés divers, à cette coercition et à cette interdiction de se déplacer. Les communications reçues montrent qu'on ne peut envisager distinctement les migrations due au climat et les hiérarchies et régimes racialement injustes, coloniaux et impériaux, fondés sur l'extraction et l'exploitation, qui ont dans une large mesure déterminé quels groupes de population seraient contraints de se déplacer et quels autres groupes auraient le privilège de conserver leurs habitations et leur nation.

4. Dans le cadre du mouvement pour la justice environnementale, de portée plus vaste, l'action menée au titre de la justice climatique a pour objet d'obtenir que les

¹ En raison de contraintes d'espace, le présent rapport est centré sur les atteintes aux droits humains liés à l'environnement qui procèdent de l'extractivisme et des changements climatiques. La Rapporteuse spéciale insiste sur la nécessité pressante de mener une analyse de plus vaste portée et plus exhaustive des corrélations mutuelles entre l'environnement et la justice raciale.

² Voir [A/HRC/49/53](#).

³ Voir [A/HRC/50/60](#) et [A/HRC/41/54](#).

⁴ Voir [A/HRC/50/60](#). Voir aussi la communication du Centre pour les droits économiques et sociaux.

nations et entités responsables des changements climatiques soient tenues comptables des actes qu'elles ont commis dans le passé. La justice climatique passe aussi par la transformation radicale des systèmes contemporains qui stimulent la crise écologique mondiale et répartissent les souffrances associées à cette crise selon des critères relevant de la discrimination raciale. Les changements climatiques actuels résultent de l'accumulation de gaz à effet de serre dans l'atmosphère, aussi les émissions produites dans le passé participent-elles d'un enjeu existentiel contemporain. Entre 1850 et 2002, les pays industrialisés ont produit trois fois plus de dioxyde de carbone que l'ensemble des pays du Sud⁵. Toutefois, ce sont les pays du Sud, ainsi que les régions du monde désignées comme non blanches par les régimes coloniaux, qui sont les plus touchées et les moins à même d'atténuer les effets de la crise écologique mondiale et d'y survivre, en raison notamment des processus coloniaux qui sont à l'origine de ces émissions produites dans le passé.

5. C'est à juste titre que le Secrétaire général a déclaré que les récentes inondations au Pakistan représentaient « un degré de carnage climatique qui dépasse l'imagination », notant que le Pakistan n'était responsable que de moins de 1 % des émissions de gaz à effet de serre à l'échelle mondiale. Un pays – les États-Unis d'Amérique – est responsable à lui seul de 20 % du total cumulé des émissions de dioxyde de carbone⁶. L'Union européenne est à l'origine de 17 % de ces émissions et 90 sociétés transnationales ayant pour la plupart leur siège dans un pays du Nord sont collectivement responsables de 63 % des émissions industrielles cumulées entre 1751 et 2010⁷.

6. Comme l'ont noté des experts, les émissions produites dans le passé par les pays du Nord n'ont pas profité de la même manière à tous les individus. La production d'émissions passait par la subordination imposée par les colons racistes – et rendait celle-ci possible – dans les pays du Sud, ainsi que dans les colonies de peuplement implantées par les pays du Nord. À l'heure actuelle, les injustices persistent. Selon l'une des communications reçues, la moyenne par capita des émissions de dioxyde de carbone au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord sur une période de deux semaines est supérieure à la moyenne par capita annuelle enregistrée au Burkina Faso, en Éthiopie, en Guinée, à Madagascar, au Malawi ou en Ouganda. Les émissions en lien avec l'énergie en Afrique représentent quelque 2 % des émissions mondiales, mais il incombera vraisemblablement à ce continent de prendre à sa charge près de 50 % du montant estimatif des coûts de l'adaptation aux changements climatiques à l'échelle mondiale. Comme l'a noté le président de la Banque africaine de développement, l'Afrique ne devrait pas avoir à mendier pour obtenir de l'aide afin de contrecarrer les changements climatiques – ce sont les puissances mondiales polluantes qui devraient payer⁸. Il en va de même pour d'autres zones du Sud.

7. Tant dans le système des Nations Unies qu'à l'extérieur, les États Membres militent en faveur d'initiatives visant à parer à la crise écologique mondiale. Il est à la fois urgent et nécessaire d'adopter une approche de cette crise fondée sur la justice raciale, mais le dispositif mondial actuel n'accorde aucune attention ou presque à cette option. Malgré les efforts importants déployés par les défenseurs de la justice environnementale à l'échelle mondiale, la Rapporteuse spéciale a constaté que les personnes qui étaient détentrices de l'autorité, exerçaient des contrôles et une influence, et pesaient sur les décisions dans le cadre des mécanismes de gouvernance

⁵ Sarah Mason-Case et Julia Dehm, « Redressing historical responsibility for the unjust precarities of climate change in the present », in *Debating Climate Law*, Benoit Mayer et Alexander Zahar, dir. publ. (New York, Cambridge University Press, 2021).

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ Cara Anna, « Africa shouldn't need to beg for climate aid, says bank president », PBS News Hour, 11 février 2020.

climatique mondiaux, négligeaient le plus souvent d'appliquer les normes existantes en matière d'égalité et de non-discrimination raciales, qui étaient pourtant les fondements mêmes du droit international des droits de l'homme, et de l'ordre international d'une manière générale. Soit dit sans ambages, les intérêts et les préoccupations des peuples non blancs en particulier ont été mis de côté avec succès dans le cadre des dispositifs des Nations Unies chargés de coordonner la réponse mondiale face à la crise écologique. Les interventions qui prédominent face aux crises environnementales se caractérisent par les mêmes formes de racisme systémique qui sont à l'origine de ces crises. Les injustices environnementales, climatiques et raciales persistent au gré d'un statu quo institutionnalisé.

8. La partialité vis-à-vis de la technologie, c'est-à-dire la conviction qu'elle peut résoudre tous les problèmes sociétaux, et une confiance excessive dans les solutions fondées sur le marché en guise de réponse aux changements climatiques, ne font que renforcer l'injustice raciale. Cela s'explique en partie par le fait que les sphères technocratique et technologique, tout comme l'économie capitaliste mondiale, demeurent caractérisées par certaines formes de racisme systémique qui peuvent être détectées même dans le cadre d'initiatives « vertes » bien intentionnées⁹. En raison de contraintes d'espace, la Rapporteuse spéciale renvoie les lectrices et les lecteurs à ses analyses antérieures du racisme systémique, de la technologie et de la politique économique mondiale¹⁰. La technologie a un rôle essentiel à jouer dans le cadre de l'action menée pour remédier à la crise écologique, mais les solutions fondées sur la technologie ne devraient pas être mises en œuvre aux dépens des groupes marginalisés pour des motifs raciaux ou ethniques, déjà touchés de façon disproportionnée par la crise écologique, ni choisies « à mauvais escient »¹¹.

9. La Rapporteuse spéciale prend acte des références faites à la vulnérabilité ou aux « groupes vulnérables » en général dans les analyses portant sur les droits humains liés à l'environnement. Elle souligne qu'il est impératif, dans une optique normative et pragmatique, de s'attaquer explicitement et directement au racisme, à la discrimination raciale et à l'injustice raciale. Elle met en garde contre la prédominance des approches de la gouvernance et de l'économie politique mondiales qui font abstraction de la couleur de peau, y compris dans les analyses consacrées aux droits de la personne et dans les réponses qu'elles suscitent. Le choix d'analyser une situation sur les plans juridique, social, économique et politique sans tenir compte de la couleur de peau témoigne d'un attachement à l'équité, qui implique que l'on se garde d'analyser explicitement les facteurs de race et que l'on traite tous les individus et tous les groupes de la même manière, même si ces individus et groupes ne sont pas sur un pied d'égalité, notamment du fait des projets passés de subordination raciale¹². Même si ce choix de ne pas tenir compte de la couleur est pavé de bonnes intentions, il n'en reste pas moins qu'en dernière analyse, on se garde de remettre en question et de déconstruire les structures persistantes d'une discrimination raciale bien ancrée. La Rapporteuse spéciale souligne que pour remédier aux incidences raciales et ethniques composites des crises écologiques, les États Membres de l'ONU, les fonctionnaires et les autres parties prenantes doivent prendre explicitement en compte ces incidences.

10. L'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme ont considéré que le droit à un environnement propre, sain et durable faisait partie des droits humains¹³, et

⁹ Communications de Dehm, Sealey-Huggings et Gonzalez.

¹⁰ Voir [/HRC/44/57](#), [A/HRC/50/60](#) et [A/HRC/41/54](#).

¹¹ Communications de Desmond D'sa (South Durban Community Environmental Alliance) et Patrick Bond (University of Johannesburg).

¹² [A/HRC/41/54](#), par. 14.

¹³ Voir résolution [76/300](#) de l'Assemblée générale et la résolution [48/13](#) du Conseil des droits de l'homme.

le Conseil a constaté dans un certain nombre de ses résolutions que les changements climatiques avaient des répercussions sur les droits de la personne. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) et diverses procédures spéciales du Conseil ont produit des connaissances essentielles en ce qui concerne les droits de la personne, sur lesquelles ce rapport est fondé¹⁴. Ils ont traité d'enjeux tels que l'égalité et la non-discrimination, en les reliant à la problématique femmes-hommes¹⁵, à la question de l'âge¹⁶ et à celle du handicap¹⁷, à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre¹⁸, ainsi qu'à la situation des populations autochtones¹⁹ et des personnes d'ascendance africaine²⁰.

11. La Rapporteuse spéciale a bénéficié de l'apport précieux de réunions de groupes d'experts et de communications supplémentaires obtenues au moyen d'appels ciblés, d'entretiens avec des représentantes et des représentants d'organismes des Nations Unies et de communications émanant d'un large éventail de parties prenantes en réponse à un appel lancé publiquement. Elle remercie toutes les parties prenantes pour leurs communications. Les communications non confidentielles seront disponibles sur le site Web de la Rapporteuse spéciale. La Rapporteuse spéciale tient à souligner que les compétences spécifiques des communautés directement touchées ont été inappréciables lors de l'établissement de son rapport.

II. Crises climatique et environnementale : pourquoi il faut les regarder à travers le prisme de l'égalité raciale et de la justice raciale

A. Colonialisme et racisme : aux racines de la crise écologique

12. Le racisme structurel a servi de principe fondateur pour l'organisation des systèmes et des processus mondiaux responsables au premier chef des crises climatique et environnementale. Pour comprendre et corriger les injustices climatique et environnementale et la conjoncture propice à la discrimination fondée sur des considérations raciales que l'on observe aujourd'hui, il faut se replonger dans le passé ; on mesure alors à quel point l'économie politique qui a modelé les réalités climatiques et environnementales, ainsi que les cadres juridiques qui nous gouvernent et les visions du monde qu'ils représentent, ont pour substrats la « race » et le racisme. La crise climatique tire son origine des émissions de gaz à effet de serre produites au fil des siècles par l'extraction des ressources naturelles, l'industrialisation et les activités industrielles, mais aussi de la consommation des produits de ces divers processus²¹. Dans leurs communications, nombre d'experts ont proposé la synthèse d'un corpus exhaustif de recherches consacrées aux régimes coloniaux racistes responsables de l'extraction du charbon, du gaz et du pétrole, qui ont édifié un système capitaliste mondial dépendant de la préservation des hiérarchies raciales, et

¹⁴ Voir <https://www.ohchr.org/fr/climate-change/reports-human-rights-and-climate-change>. Voir aussi A/74/161, A/HRC/31/52, A/HRC/49/53, A/HRC/41/39, A/71/281, A/66/285, A/75/207, A/67/299, A/HRC/44/44, A/76/222, A/HRC/48/56, A/HRC/40/53, A/74/164, A/70/287 et A/HRC/47/43

¹⁵ Voir A/77/136.

¹⁶ Voir A/HRC/37/58 et A/HRC/42/43.

¹⁷ Voir A/71/314.

¹⁸ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), procédures spéciales, « Les personnes LGBT déplacées de force sont confrontées à des défis majeurs dans leur recherche d'un refuge », déclaration conjointe publiée à l'occasion de la Journée internationale contre l'homophobie, la transphobie et la biphobie, mai 2022.

¹⁹ Voir A/77/238.

²⁰ Voir A/HRC/48/78.

²¹ Communication de Gonzalez.

sont donc les principaux vecteurs de la crise économique mondiale²². Dans son rapport de 2019 sur l'extractivisme mondial et l'égalité raciale, la Rapporteuse spéciale décrivait déjà les fondements coloniaux racistes de l'extractivisme et de l'industrialisation, à l'origine de la crise écologique mondiale²³.

B. Manifestations contemporaines du racisme environnemental et de l'injustice climatique transnationaux

13. La répudiation officielle du colonialisme par la communauté internationale n'a en rien éliminé la domination coloniale et ses séquelles racistes, y compris en ce qu'elles s'appliquent à la crise écologique mondiale contemporaine. Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'environnement a récemment souligné que, certes, tous les êtres humains étaient exposés à la crise écologique, mais que le fardeau était supporté de manière disproportionnée par les groupes systématiquement marginalisés, et que de nombreux aspects de l'injustice environnementale trouvaient leur origine dans « le racisme, la discrimination, le colonialisme, le patriarcat, l'impunité et des systèmes politiques qui ignorent systématiquement les droits de l'homme »²⁴.

14. Les peuples des territoires anciennement colonisés qui étaient désignés comme non blancs, du point de vue de la race, supportent de manière disproportionnée la charge associée aux répercussions sur l'environnement de l'extraction, de la transformation et de la consommation des combustibles fossiles²⁵. Dans son rapport de 2019 sur l'extractivisme mondial et l'égalité raciale, la Rapporteuse spéciale a montré que l'économie extractiviste mondiale contemporaine reconduisait le phénomène de la stratification en fonction de la race en raison de ses origines coloniales et de l'incapacité persistante des États Membres – en particulier ceux qui ont le plus profité de la domination coloniale – de décoloniser le système international et d'octroyer des réparations au titre de la discrimination raciale qui trouve ses racines dans l'esclavage et le colonialisme²⁶.

15. Les territoires soumis aux formes d'extraction les plus prédatrices appartiennent aux groupes et aux nations désignés par les puissances coloniales comme de race inférieure. Les nations les moins à même d'atténuer la crise écologique et d'y faire face le sont en raison de la domination coloniale dont elles ont fait l'objet dans le passé, et, dans l'ère postcoloniale actuelle, des politiques néolibérales et autres politiques économiques imposées de l'extérieur²⁷. Dans les pays du Nord, les groupes marginalisés sur la base de considérations raciales et ethniques se trouvent, de la même manière, en première ligne.

16. Le Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine a détaillé la manière dont le racisme environnemental et la crise climatique frappaient de manière disproportionnée les personnes d'ascendance africaine, en raison en partie de la domination coloniale dont elles avaient fait l'objet pour des motifs raciaux, du commerce d'Africains réduits en esclavage ainsi que de la discrimination et de la ségrégation systématique dont avaient été victimes les personnes d'ascendance africaine²⁸. Le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones a lui aussi

²² Par exemple, communications de Dehm, Gonzalez et Sealey Huggins, notamment Greenpeace, *Confronting Injustice: Racism and the Environmental Emergency* (2022).

²³ Voir [A/HRC/41/54](#).

²⁴ Voir [A/HRC/49/53](#).

²⁵ Communication de Gonzalez.

²⁶ Voir [A/HRC/41/54](#) et [A/74/321](#).

²⁷ Voir [A/HRC/50/60](#).

²⁸ Voir [A/HRC/48/78](#).

dénoncé le racisme environnemental et l'injustice climatique, qui ont des répercussions sur la vie – et menacent l'existence même – des peuples autochtones²⁹. Un certain nombre de communications mettent en relief les incidences raciales composites de la crise écologique et de ses vecteurs, et les attribuent dans certains cas aux séquelles de la colonisation³⁰.

17. La mise en relief de l'importance primordiale de l'héritage colonial ne doit pas éclipser le rôle joué par de puissants pays du Sud, qui émettent aujourd'hui des gaz à effet de serre et ne font qu'aggraver la dégradation de l'environnement. Le Brésil, la Chine et l'Inde comptent parmi les pays qui rejettent le plus de dioxyde de carbone. Les activités transnationales et transfrontières menées par les pays du Sud suscitent leur lot de problèmes géopolitiques et environnementaux. Par exemple, l'initiative « une Ceinture, une Route » menée par la Chine en Afrique donne naissance à des mégaprojets industriels qui rendent certains pays africains prisonniers du piège de la dette et provoquent la dégradation de l'environnement³¹, voire, dans certains endroits, des dommages écologiques irréparables³².

Race, appartenance ethnique, origine nationale et « zones sacrifiées »

18. À l'origine, l'expression « zones sacrifiées » a été utilisée pendant la période de la guerre froide pour désigner les zones irradiées en raison de la production d'armes nucléaires³³. Les peuples marginalisés sur la base de considérations raciales et anciennement colonisés ont compté parmi les communautés « sacrifiées » pour satisfaire aux exigences de la prolifération nucléaire, comme l'ont illustré de manière bien visible les répercussions des essais nucléaires sur la population des Îles Marshall, ou encore sur les peuples autochtones et les minorités ethniques vivant sur des territoires contrôlés par les superpuissances militaires³⁴.

19. Selon le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'environnement, « aujourd'hui, on peut définir les zones sacrifiées comme des endroits où les niveaux de pollution et contamination sont tels qu'ils entraînent des effets dévastateurs sur la santé physique et mentale des résidents, ainsi que des violations des droits de l'homme de ces derniers »³⁵. Les changements climatiques stimulent la prolifération de telles zones sacrifiées³⁶, qui, dans de nombreux endroits, le sont en réalité à l'aune de considérations raciales.

20. En Amazonie et ailleurs en Amérique du Sud, les défenseurs des droits humains liés à l'environnement des populations autochtones font fréquemment l'objet de persécutions parce qu'ils dénoncent des projets industriels qui détruisent les territoires d'origine de ces populations. Il est arrivé à plusieurs reprises que des protectrices et protecteurs de l'environnement soient menacés, voire assassinés, en

²⁹ Voir A/HRC/36/46 et A/HRC/4/32.

³⁰ Communications de la Fondation Maat for Peace, Development and Human Rights, de la Fondation Heinrich Böll, du Réseau européen contre le racisme, de la Black Coalition for Rights, de la Global Justice Clinic, de Sabantho Aderi (Lokono-Arawak) et de Gonzalez.

³¹ HCH, *Baseline Study on the Human Rights Impacts and Implications of Mega-Infrastructure Investment* (2017).

³² Gong Sen, Melissa Leach et Jing Gu, « The Belt and Road Initiative and the SDGs: towards equitable, sustainable development », *IDS Bulletin*, vol. 50, n° 4 (décembre 2019).

³³ Steve Lerner, *Sacrifice Zones: The Front Lines of Toxic Chemical Exposure in the United States* (Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 2010), p. 2.

³⁴ Jessica Barkas Threet, « Testing the bomb: disparate impacts on Indigenous Peoples in the American West, the Marshall Islands, and in Kazakhstan », *University of Baltimore Journal of Environmental Law*, vol. 13, n° 1 (2005).

³⁵ Voir A/HRC/49/53.

³⁶ Ibid.

raison des activités de sensibilisation qu'ils menaient³⁷. De même, selon l'une des communications reçues, les perturbations de l'environnement provoquées par des mégaprojets de développement au Brésil, par exemple, menacent les communautés quilombola et autres communautés autochtones ancestrales³⁸.

21. En Asie du Sud, les peuples autochtones et les personnes faisant l'objet d'une discrimination fondée sur la caste doivent endurer la dévastation de leur environnement par des projets de développement au sujet desquels leur consentement préalable, libre et éclairé n'a pu s'exprimer que de manière limitée. En Indonésie, les séquelles de la planification urbaine raciste de l'ère coloniale, combinées à une extraction excessive des eaux souterraines et à des modalités d'adaptation favorables au capital, exposent les résident(e)s de *Kampungs*, à Djakarta, dont les revenus sont faibles, à des inondations et à la menace d'un déplacement forcé³⁹. Dans l'ensemble de l'Asie du Sud-Est, l'activité industrielle débridée a transféré vers les communautés non blanches des pays du Sud les nuisances provoquées par la dégradation de l'environnement et les déchets toxiques en provenance des zones de concentration industrielle des pays du Nord⁴⁰.

22. Un certain nombre de communications ont mis en relief la prévalence des zones sacrifiées à l'aune de considérations raciales aux États-Unis⁴¹. À titre d'exemple, « Cancer Alley » est un corridor où se succèdent 150 usines pétrochimiques le long du Mississippi. Cette région, dont la population est en majorité afro-américaine, présente les taux les plus élevés de multiples formes de cancer aux États-Unis. L'héritage du racisme est clairement à blâmer pour ce phénomène. Cancer Alley s'appelait à l'origine Plantation Country (le pays des plantations), un lieu où les Africains réduits en esclavage étaient forcés de travailler. De nouvelles installations telles que le « Projet Sunshine » (projet Rayon de soleil) s'étendent sur au moins quatre lieux de sépulture ancestraux et se concentrent dans le Cinquième District, dont la population est composée à 86,3 % d'Afro-américains. Le plan d'utilisation des sols établi pour le District a été modifié, sans notification préalable de « résidentiel » à « résidentiel/future zone industrielle », ce qui a rendu possible l'approbation de l'installation sur place des plus vastes usines de plastique de cette région. Par contraste, les entreprises chimiques ne peuvent construire de nouvelles installations dans le Troisième District, dont les résidents sont blancs à 78,4 %⁴².

23. Une étude de 1987 a révélé une tendance nationale, à savoir que les communautés marginalisées sur la base de considérations raciales étaient cinq fois plus susceptibles que les communautés blanches de vivre à proximité de déchets

³⁷ HCH, « Colombia: extreme risks for rights defenders who challenge corporate activity », 4 août 2022 ; [A/HRC/46/35](#) ; Commission interaméricaine des droits de l'homme, « IACHR and UN human rights condemn murders of environmental activists and Quilombolas in Brazil », 24 janvier 2022.

³⁸ Communication de la Brazilian Black Coalition for Rights.

³⁹ Michelle Kooy et Karen Bakker, « Splintered networks: the colonial and contemporary waters of Jakarta », *Geoforum*, vol. 39, n° 6 (novembre 2008) ; Jeroen Frank Warner et Hanne Wiegel, « Displacement induced by climate change adaptation: the case of 'climate buffer' infrastructure », *Sustainability*, vol. 13, n° 16 (août 2021) ; et Kian Goh, « Urban waterscapes: the hydro-politics of flooding in a sinking city », *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 43, n° 2 (mars 2019).

⁴⁰ Benedetta Cotta, « What goes around, comes around? Access and allocation problems in Global North-South waste trade », *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, vol. 20 (2020).

⁴¹ Communications de M^{me} Shirley et de la Fondation Heinrich Böll.

⁴² Voir la communication du Groupe consultatif sur les droits de l'homme et la communication n° JAL USA 33/2020.

toxiques⁴³. Comme noté dans une communication, ces disparités ne sauraient s'expliquer seulement par les inégalités de revenus : une étude approfondie de 2008 a fait apparaître que les ménages noirs dont le revenu annuel était compris entre 50 000 dollars et 60 000 dollars vivaient dans des zones plus polluées que celles où résidaient les ménages blancs dont le revenu était inférieur à 10 000 dollars⁴⁴ (moyenne).

24. Il a été indiqué dans une communication que, au Canada, la Première Nation Aamjiwnaang était enclavée dans la « Vallée de la chimie » de Sarnia, en Ontario. Les résidents y respiraient un air de mauvaise qualité et on constatait notamment des taux élevés d'effets négatifs sur leur santé (fausses couches, asthme infantile et cancers)⁴⁵.

25. Partout en Europe, les communautés roms sont contraintes de vivre près de sites où sont accumulés des déchets dangereux ou dans des zones exposées à de fréquentes catastrophes liées aux changements climatiques, bien souvent pour libérer de l'espace aux fins du développement industriel ou du tourisme. De même, les gens du voyage irlandais sont souvent dépourvus d'accès à des lieux d'hébergement adaptés à leur culture et se voient refuser un accès fiable à l'eau, ainsi qu'à des moyens de chauffage et à un approvisionnement électrique d'un prix abordable⁴⁶. En Arctique, les peuples autochtones tels que les Inuits et les Sâmes subissent les effets de l'élévation du niveau de la mer et une destruction totale de leurs moyens de subsistance en raison des perturbations provoquées par les changements climatiques⁴⁷.

26. Il a été noté dans une communication⁴⁸ que les recherches menées en Europe sur la justice environnementale se concentraient presque exclusivement sur la question de l'inégalité des revenus. La race et l'appartenance ethnique en étaient dans une large mesure absentes, et les données désagrégées sur ces bases n'étaient pas recueillies. La communication présentait des exemples de telles omissions en Allemagne, en dépit d'éléments attestant de manière persistante le racisme environnemental à l'encontre des Roms et des Sintis. Dans cette communication, il était également noté que, selon plusieurs études allemandes, les industries polluantes étaient plus fréquemment situées dans les grandes villes et les quartiers accueillant des proportions de migrants relativement plus élevées que la moyenne. Les études nationales et européennes en question faisaient apparaître une corrélation entre les populations immigrées et les personnes ne disposant pas de la citoyenneté allemande et la pollution environnementale, plus significative que la corrélation entre celle-ci et le statut socioéconomique ou les revenus.

27. Au Royaume-Uni, selon une communication, les groupes marginalisés en fonction de la race et de l'appartenance ethnique sont exposés bien plus que les Britanniques blancs à des degrés élevés de pollution de l'air et aux répercussions de cette pollution sur la santé. En outre, le choix des lieux d'installation des incinérateurs de déchets fait apparaître que ceux-ci se situent le plus souvent dans des zones où résident des groupes marginalisés sur la base de considérations raciales et ethniques⁴⁹.

⁴³ United Church of Christ, « Toxic wastes and race in the United States: a national report on the racial and socio-economic characteristics of communities with hazardous waste sites », 1987.

⁴⁴ Liam Downey et Brian Hawkins, « Race, income, and environmental inequality in the United States », *Sociological Perspectives*, vol. 51, n° 4 (décembre 2008).

⁴⁵ Voir la communication de MAAT for Peace, Development and Human Rights et [A/HRC/49/53](#).

⁴⁶ Communication du Réseau européen contre le racisme.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Communication de la Fondation Heinrich Böll.

⁴⁹ Communication de Sealey Huggins (Greenpeace, *Confronting Injustice: Racism and the Environmental Emergency*).

28. Une communication⁵⁰ montre que la présence militaire d'Israël dans les Territoires palestiniens occupés contribue à la dévastation écologique et à la transformation de ces territoires, que les Palestiniens se voient toujours refuser l'exercice de leur droit fondamental à l'autodétermination et que les solutions proposées par les Palestiniens autochtones pour atténuer les effets des changements climatiques ne sont pas retenues. L'intensification des colonies de peuplement israéliennes dans les territoires palestiniens a conduit à la destruction de centaines de villages palestiniens⁵¹. Outre la dévastation provoquée par cette destruction, des essences endogènes ont été éliminées en faveur de pins européens. La communication indique aussi que des mesures d'incitation fiscale encouragent des industries hautement polluantes à se réimplanter dans les Territoires palestiniens occupés, avec des répercussions génotoxiques considérables, attestées par plusieurs études, sur les résidents. En outre, cette communication fait état du recours fallacieux à des considérations environnementales pour justifier l'intensification des colonies de peuplement israéliennes dans les Territoires palestiniens occupés.

29. La pollution à grande échelle de l'air et de l'eau est également la cause d'une prévalence plus élevée des maladies graves parmi les Palestiniens. Les politiques de protection de l'environnement servent à justifier l'utilisation des terres par les autorités d'occupation. Il est indiqué dans la communication qu'Israël, sous couvert de protéger les réserves naturelles, confisque toujours plus de terres afin d'y implanter de nouvelles colonies de peuplement, selon la pratique dite du « verdissement d'image ». Il est également signalé dans la communication en question que 91 % du volume total des ressources en eau de la Cisjordanie lui sont confisqués au seul profit des colons israéliens, cependant que les Palestiniens subissent une insécurité hydrique grave⁵². Le HCDH a rapporté ce qui suit : « Les autorités israéliennes soumettent les quelque 450 000 colons israéliens et les 2,7 millions de Palestiniens vivant en Cisjordanie (à l'exclusion de Jérusalem-Est) à deux régimes juridiques distincts, ce qui donne lieu à des inégalités de traitement dans divers domaines, notamment l'accès à l'eau »⁵³. De fait, les pratiques et les politiques israéliennes dans les Territoires palestiniens occupés peuvent être qualifiées d'apartheid⁵⁴, avec des conséquences extrêmement graves sur le plan environnemental et sur celui des droits humains des Palestiniens.

30. Dans une communication, il a été noté que les séquelles historiques de l'occupation militarisée et de l'extraction néocoloniale jouaient également un rôle clé expliquant la vulnérabilité climatique des États d'Amérique centrale et des Caraïbes. Dans le passé, une combinaison meurtrière d'interventionnisme, de coercition néolibérale et de relations inégales entre l'Amérique latine et les superpuissances militaires, en particulier les États-Unis, a rendu cette région particulièrement vulnérable aux catastrophes à évolution lente liées aux changements climatiques⁵⁵. Dans les Caraïbes, les agriculteurs et les paysans font face à des bouleversements catastrophiques des conditions atmosphériques, qui rendent le travail agricole de plus en plus difficile et se répercutent principalement sur les agriculteurs et les femmes rurales démunis⁵⁶. En Amérique centrale, les changements climatiques ont conduit à des manifestations de violence et à des migrations climatiques, or, les itinéraires empruntés par les populations déplacées, dont le tracé est la conséquence de la

⁵⁰ Communication d'Al-Haq.

⁵¹ Communication n° JAL ISR 2/2022.

⁵² Communication d'Al-Haq.

⁵³ Voir [A/HRC/48/43](#).

⁵⁴ Voir [A/HRC/49/87](#).

⁵⁵ Communication de Gonzalez.

⁵⁶ Communications de la Haitian Civil Society Consultation et de Sealey-Huggins.

politique d'exclusion à connotation raciale appliquée en Amérique du Nord, sont souvent exposés aux aléas climatiques⁵⁷.

31. Au Moyen-Orient, les invasions et interventions militaires néocoloniales ont été dans une large mesure motivées par la présence dans cette région d'importantes réserves de combustibles fossiles. Les États et les sociétés transnationales des pays du Nord ont collaboré avec les élites autoritaires pour extraire et exploiter ces combustibles de la région – contribuant ainsi aux changements climatiques et perpétuant également les violations des droits humains à l'encontre des communautés locales et des travailleurs migrants marginalisés sur la base de considérations raciales⁵⁸.

32. Sur l'ensemble du continent africain, des projets d'extraction et l'élimination de déchets toxiques ont des conséquences désastreuses pour les environnements naturels⁵⁹, car les États africains, compte tenu des écosystèmes arides qui les caractérisent, luttent pour préserver les moyens de subsistance locaux face aux changements climatiques⁶⁰. Dans l'une des communications reçues, il a été signalé que les zones sacrifiées étaient nombreuses en Afrique, par exemple Kabwe en Zambie, qui compte parmi les endroits les plus pollués du monde, en partie en raison des résidus miniers qui y sont abandonnés. Selon des estimations, plus de 95 % des enfants qui vivent sur place présentent un taux de plomb élevé dans le sang⁶¹. Une autre communication a mis en relief les batailles menées depuis plusieurs décennies par les communautés contre les sociétés transnationales qui polluent en raison des forages pétroliers et gaziers auxquels elles procèdent au large, mais aussi des fuites continues d'oléoducs dans la région de Durban, en Afrique du Sud⁶².

33. Les petits États insulaires en développement font face à des risques extrêmes, comme l'élévation du niveau de la mer, qui a pour effet d'intensifier les catastrophes naturelles et la destruction d'écosystèmes naturels, menaçant ainsi des vies et des moyens de subsistance⁶³. L'indice de vulnérabilité multidimensionnel, nouvellement instauré pour mesurer les vulnérabilités économiques, géographiques, financières et environnementales des petits États insulaires en développement, a permis d'établir que le score moyen de ces États était de 50 % à 60 % supérieur à la moyenne mondiale, ce qui signifie que les vulnérabilités en question sont encore aggravées par les niveaux de revenu⁶⁴. Il est prévu que la crise écologique mondiale réduise à néant certains des territoires des petits États insulaires en développement avant la fin du XXI^e siècle⁶⁵.

⁵⁷ Communication de Sabantho Aderi (Lokono-Arawak) et de la Global Justice Clinic.

⁵⁸ Communication de Gonzalez.

⁵⁹ Amnesty International, « Trafigura: a toxic journey », 2016.

⁶⁰ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability – Contribution du Groupe de travail II au sixième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat* (Cambridge, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Cambridge University Press, 2022).

⁶¹ Communication de Maat for Peace, Development and Human Rights.

⁶² Communication de D'sa et Bond.

⁶³ Michelle Mycoo *et al.*, « Small islands », in *Climate Change 2022* (Cambridge, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Cambridge University Press, 2022).

⁶⁴ PNUD, « Towards a multidimensional vulnerability index », document de travail, février 2021.

⁶⁵ Ibid.

Race, appartenance ethnique, origine nationale et déplacements liés au climat

34. Comme la Rapporteuse spéciale l'a expliqué en détail dans ses rapports antérieurs, la discrimination raciale et xénophobe est la cause profonde des déplacements forcés, mais elle détermine aussi de façon notable qui peut se déplacer à l'intérieur des frontières d'un pays, et d'un pays à l'autre, et qui sera immobilisé contre sa volonté⁶⁶. Il en va ainsi des déplacements résultant de facteurs environnementaux et climatiques⁶⁷. Parmi les manifestations du racisme environnemental et de l'injustice climatique, on peut citer le déplacement forcé, ainsi que l'impossibilité des peuples marginalisés sur la base de considérations raciales de fuir les zones de forte contamination ou celles qui sont exposées à une aggravation des risques de catastrophe naturelle.

35. Selon le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), 90 % des réfugiés et la plupart des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays sont originaires de pays extrêmement vulnérables aux aléas climatiques⁶⁸. Il note par ailleurs que ces pays accueillent plus de 40 % des réfugiés, cependant que les personnes déplacées à l'intérieur de pays touchés par un conflit et eux-mêmes vulnérables aux aléas climatiques le sont souvent vers des zones où elles sont de nouveau exposées et vulnérables à ces aléas⁶⁹. Les réfugiés et les déplacés sont donc exposés à un double risque : d'une part, ils se concentrent la plupart du temps dans des régions subissant un réchauffement supérieur à la moyenne et des aléas climatiques particuliers, comme des températures extrêmes et des sécheresses ; d'autre part, il est fréquent que ces populations résident dans des établissements humains – et soient assujetties à des règles juridiques – censés être temporaires mais qui se perpétuent d'une génération à l'autre, et se heurtent de surcroît à des obstacles juridiques et économiques qui les empêchent d'émigrer pour échapper aux impacts climatiques. On trouve une forte concentration de tels établissements au Sahel⁷⁰, au Proche-Orient et en Asie centrale⁷¹, où l'augmentation des températures sera supérieure à la moyenne mondiale et où les températures extrêmes dépasseront les seuils considérés comme sûrs pour les êtres humains. De nombreux réfugiés sont marginalisés sur la base de considérations raciales et ethniques. Le racisme systémique qui caractérise la gestion internationale des frontières empêche les populations marginalisées sur cette base de se déplacer, alors que les citoyens des pays du Nord jouissent d'une autonomie sans précédent pour voyager, émigrer⁷² et éviter les zones à risque d'un point de vue environnemental. Bien que les changements climatiques soient présentés comme un enjeu de sécurité, les sociétés spécialisées dans la sécurité et les autres acteurs du secteur contribuent à une militarisation des frontières qui constitue un obstacle supplémentaire pour les nombreuses personnes déplacées en raison de conditions climatiques défavorables qui cherchent à trouver un endroit sûr où résider⁷³. Enfin, à l'intérieur de certains pays,

⁶⁶ Voir A/HRC/38/52, A/HRC/48/76, A/75/590, A/HRC/44/57 et A/HRC/35/41.

⁶⁷ Carmen Gonzalez, « Climate change, race, and migration », *Journal of Law and Political Economy*, vol. 109 (2020).

⁶⁸ ONU Info, « Climate change link to displacement of most vulnerable is clear: UNHCR », 22 avril 2021.

⁶⁹ Sources : analyse des données disponibles provenant de la base de données mondiale sur les situations de déplacement interne de l'Observatoire des situations de déplacement interne, consultable à l'adresse www.internal-displacement.org/database/displacement-data ; indice de l'adaptation aux changements climatiques ventilé par pays de la Notre Dame Global Adaptation Initiative, consultable à l'adresse <https://gain.nd.edu/our-work/country-index/>.

⁷⁰ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), « Decade of Sahel conflict leaves 2.5 million people displaced », 14 janvier 2022.

⁷¹ HCR, « Displaced on the frontlines of the climate emergency », 2021.

⁷² E. Tendayi Achiume, « Racial borders », *The Georgetown Law Journal*, vol. 110, n° 3 (2022).

⁷³ Communication de Francis.

la ségrégation spatiale et la discrimination dont sont victimes les communautés marginalisées sur la base de considérations raciales lorsqu'elles recherchent un logement ou des débouchés économiques les contraignent à rester prisonnières de zones spécifiques⁷⁴.

36. Dans un certain nombre de communications, le phénomène des déplacements sous la contrainte depuis des zones sacrifiées pour des considérations raciales, ainsi que le traitement raciste et xénophobe que subissent les migrants et les réfugiés qui sont en mesure de partir et qui choisissent de le faire, sont mis en relief. Selon une communication⁷⁵, les changements climatiques, en raison de leurs répercussions économiques négatives sur les moyens de subsistance des agriculteurs, entraînent une intensification des déplacements et de la migration vers les zones urbaines d'Haïti et vers l'étranger. Le racisme limite la liberté de mouvement des Haïtiens, qui rencontrent des difficultés pour échapper aux préjudices climatiques en émigrant dans des conditions dignes. Aux États-Unis, le Title 42 du United States Code prévoit la déportation des Haïtiens ; il est utilisé pour détenir et exclure les migrants haïtiens à la frontière⁷⁶.

37. Selon une communication⁷⁷, au Mozambique, le développement de vastes projets d'extraction minière internationaux s'intensifie ; il s'agit là de l'une des principales causes des conflits socioenvironnementaux qui entraînent des déplacements à l'intérieur du pays. Ce sont en tout 1 365 familles des communautés de Mithethe, Chipanga, Bagamoyo et Malabue qui ont été déplacées en raison du projet d'exploration minière en vue de l'exploitation de gisements de charbon mené par la société multinationale brésilienne Vale à Moatize, dans la province de Tete. Le traitement des populations déplacées par les sociétés multinationales dans la région est à l'image des pratiques coloniales violentes. La décision de mettre en œuvre ce projet a été imposée aux communautés touchées, qui ont été exclues des instances de prise de décisions, et victimes d'intimidation par les forces de police. La plupart des groupes de population auxquels nuisent les sociétés transnationales sont les paysans, les peuples autochtones à faible revenu et les groupes marginalisés sur la base de considérations raciales. Sur place, les habitants vivent dans la crainte constante de subir des représailles lorsqu'ils dénoncent la société en question.

38. Une autre communication⁷⁸ s'attarde sur la longue tradition de racisme qui caractérise le secteur agricole aux États-Unis, qui s'est traduite par l'expulsion forcée d'autochtones d'Amérique arrachés à leurs terres, par l'asservissement d'Africains et de leurs descendants et par l'exploitation dans des conditions inhumaines d'agriculteurs originaires d'Amérique centrale et d'Amérique latine. Traditionnellement aussi, la police fédérale et la police d'État voient d'un œil plus favorable les hommes blancs, et certains États empêchent que des réparations soient accordées à des individus non blancs et que ceux-ci possèdent des terres. Les Blancs possèdent 98 % des terres agricoles, alors que les Latino-Américains constituent 80 % de la main-d'œuvre qui y travaille. Les lois relatives aux exploitations agricoles font que les fermes subventionnées sont concédées en priorité, de manière disproportionnée, à des individus blancs et à des sociétés appartenant à des Blancs, et le Gouvernement fédéral pratique la discrimination lorsqu'il s'agit d'octroyer des prêts à des agriculteurs non blancs. Pendant la Grande Dépression, les efforts déployés par les propriétaires terriens du Sud pour exclure les métayers noirs des

⁷⁴ Voir A/HCR/49/48.

⁷⁵ Communication de la Global Justice Clinic.

⁷⁶ Communication n° JAL USA 27/2021.

⁷⁷ Communication d'Eusébio.

⁷⁸ Communications de la Florida State University, de l'Université de Bologne et de Bread for the World USA.

avantages associés à la législation votée à l'époque du New Deal ont donné naissance à un phénomène durable connu sous l'appellation d'« exceptionnalisme agricole », consistant à exclure systématiquement les ouvriers agricoles des mesures de protection du travail fédérales, prévues dans la *National Labor Relations Act* et les lois sur les normes relatives au travail équitable (*Fair Labor Standards Act*). Selon la communication en question, les changements climatiques contraignent de plus en plus de personnes à migrer et entraînent une augmentation du nombre des individus à la recherche d'un emploi aux États-Unis. Pourtant, plus de la moitié des ouvriers agricoles ne se voient pas octroyer le statut d'immigration, et ceux qui entrent dans le pays légalement subissent des mauvais traitements. Ces travailleurs sont généralement mal rémunérés et travaillent dans des conditions dangereuses.

39. Dans l'une des communications⁷⁹, il a été indiqué qu'en Amérique centrale et au Mexique, les communautés autochtones et noires avaient été involontairement déplacées en raison de degrés divers d'exposition aux répercussions de l'extractivisme et de leur marginalisation socioéconomique générale. Selon l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), l'Amérique centrale est très exposée aux phénomènes hydrométéorologiques liés aux changements climatiques. Dans six des sept pays de la région, à savoir Cuba, El Salvador, Haïti, le Honduras, le Mexique et le Nicaragua, le degré de risque de situation humanitaire et de catastrophe est moyen ou élevé⁸⁰. Il n'existe pas de politiques efficaces en place pour protéger les personnes déplacées, et leurs droits humains sont encore compromis car elles sont traitées comme des criminelles, sur la base de considérations raciales et ethniques, lorsqu'elles tentent d'émigrer. Les migrants autochtones, non hispanophones et noirs se heurtent à des obstacles pour accéder à l'emploi et aux services éducatifs, sanitaires et liés au logement en raison d'une discrimination institutionnalisée.

40. Dans nombre des communications adressées à la Rapporteuse spéciale, il a été noté que les peuples autochtones se trouvaient face à la perspective d'être chassés de leurs terres ancestrales et traditionnelles en raison de l'élévation du niveau de la mer et des catastrophes naturelles. Dans l'une des communications, il a été signalé qu'en Inde, les populations autochtones représentaient entre 40 % et 50 % des déplacés, alors qu'elles ne constituaient qu'à peine 8 % de la population totale⁸¹. Les répercussions perturbatrices des projets industriels entrepris sur leurs territoires en sont la cause principale. Des territoires autochtones entiers, en particulier dans les petits États insulaires en développement, sont menacés, et même si les populations entières de ces États étaient réinstallées ailleurs, cela ne rectifierait pas l'onde de choc que représenterait la destruction de leurs îles⁸². La perte définitive de territoires ancestraux appartenant aux populations autochtones est déjà un échec international d'une ampleur massive et constitue une injustice raciale profonde, et ce sera le cas pendant longtemps si des mesures correctrices ne sont pas prises d'urgence.

⁷⁹ Communication de l'Observatorio de Racismo en México y Centroamérica.

⁸⁰ Lilian Yamamota *et al.*, *La Movilidad Humana Derivada de Desastres y el Cambio Climático en Centroamérica* (Genève, Organisation internationale pour les migrations, 2021).

⁸¹ Communication de Gupta.

⁸² Communication de Vano.

III. Violations des droits humains liées à l'environnement qui relèvent de la discrimination raciale

A. Cadres juridiques applicables

41. La non-discrimination et l'interdiction de la discrimination raciale constituent des normes incontournables du droit international public⁸³. Les obligations touchant la non-discrimination et l'égalité sont également inscrites dans nombre de traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, comme le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention relative aux droits de l'enfant et la Convention relative aux droits des personnes handicapées⁸⁴.

42. S'agissant de l'interdiction de la discrimination raciale, les dispositions les plus complètes figurent dans la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. À l'alinéa 1 de l'article premier de la Convention, l'expression « discrimination raciale » vise « toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique ». Dans sa recommandation générale n° 32, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a précisé que l'interdiction de la discrimination raciale ne saurait être interprétée de manière restrictive⁸⁵. Le Comité a également déclaré que la discrimination au sens de la Convention comprenait la discrimination délibérée ou intentionnelle, la discrimination de fait et la discrimination structurelle. Cette approche, qui repose sur un examen sur le fond et se garde de tout formalisme, appliquée à l'égalité est particulièrement précieuse dans le contexte de la dégradation de l'environnement et des changements climatiques, où il est difficile de prouver que la discrimination est intentionnelle, alors que les répercussions de natures diverses des dommages infligés à l'environnement sont clairement discernables.

43. L'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale impose aux États parties d'éliminer la discrimination raciale dans le cadre de l'exercice des droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques. En son article 2, la Convention impose aux États parties, entre autres, de « prendre des mesures efficaces pour revoir les politiques gouvernementales,

⁸³ Voir A/77/10 et A/CN.4/727. Voir aussi, *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited*, arrêt, C.I.J. Recueil 1970, p. 3 et *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1971, p. 16. Les mécanismes régionaux chargés des droits humains ont rappelé que les principes de non-discrimination et d'égalité et les obligations y afférentes étaient le fondement même de l'exercice des droits humains. Voir par exemple la communication n° 245/2002 (par. 169) de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et l'avis consultatif OC-18/03 de la Cour interaméricaine des droits de l'homme (par. 101, septembre 2003).

⁸⁴ Voir l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, l'article 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant, l'article premier de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, l'article premier de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, l'article 2 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées et le par. 1 a) de la Convention n° 111 de l'Organisation internationale du Travail concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession (1958).

⁸⁵ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, recommandation générale n° 32 (2009).

nationales et locales, et pour modifier, abroger ou annuler toute loi et toute disposition réglementaire ayant pour effet de créer la discrimination raciale ou de la perpétuer là où elle existe » et « par tous les moyens appropriés, y compris, si les circonstances l'exigent, des mesures législatives, [d'] interdire la discrimination raciale pratiquée par des personnes, des groupes ou des organisations et [d']y mettre fin »

44. En application du droit international des droits de l'homme, les États contreviennent à leurs obligations s'ils n'adoptent pas de législation relative à la lutte contre la discrimination réglementant le comportement des acteurs publics et privés, ou s'ils ne font pas appliquer une telle législation lorsqu'elle existe ; s'ils ne modifient, n'abrogent ni n'annulent toute loi et toute disposition réglementaire ayant pour effet de susciter la discrimination raciale ou de la perpétuer⁸⁶; s'ils n'adoptent pas toutes les mesures appropriées et efficaces, d'application immédiate, pour prévenir, réduire et éliminer les situations, les comportements et les préjugés qui génèrent ou perpétuent la discrimination sous toutes ses formes, ou, le cas échéant, ne prennent pas de mesures spéciales concrètes visant à concrétiser, de facto, l'application du principe d'égalité⁸⁷. L'adoption de mesures spéciales ou l'exécution d'« actions positives » – à savoir des mesures spécifiques prises par un État pour faire respecter dans les faits le principe d'égalité, corriger les inégalités et la discrimination existantes, ou garantir la promotion des groupes ou individus défavorisés⁸⁸ – constituent un système de recours protégé, en matière de défense des droits de l'homme⁸⁹ que les États sont tenus de mettre en œuvre si nécessaire⁹⁰.

45. L'expression « racisme environnemental » décrit une discrimination institutionnalisée qui prend la forme de « politiques, pratiques ou directives liées à l'environnement qui ont des répercussions différentes sur les individus, les groupes ou les communautés en fonction de la race ou de la couleur de peau, ou qui défavorisent certains (intentionnellement ou non) »⁹¹. Le racisme environnemental se manifeste dans les pays et au niveau des frontières, comme l'a noté le Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine⁹². Les personnes

⁸⁶ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 20 (2009), par. 11, 37, et 39 à 40 et observation générale n° 31 (2004), par. 8 du Comité des droits de l'homme.

⁸⁷ CCPR/C/21/Rev.1/Add.1, par. 10 ; observation générale n° 16 (2005), par. 15 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels ; observation générale n° 20 (2009), par. 8 b), 9 et 39 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels ; Recommandation générale n° 25 (2004) du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. Voir aussi l'article 7 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la recommandation générale n° 32 (2009) du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et [CRPD/C/DOM/CO/1](#), par. 50.

⁸⁸ Alinéa 1 de l'article 4 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ; alinéa 4 de l'article 5 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées ; alinéa 2 de l'article 2 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ; observation générale n° 6 (2018) du Comité des droits des personnes handicapées (par. 29) et observation générale n° 18 (1989) du Comité des droits de l'homme (par. 10).

⁸⁹ Voir la récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme [[HRI/GEN/1/Rev.9 \(Vol. I\)](#)], en particulier les paragraphes 9 et 39 de l'observation générale n° 16 (2005), du Comité des droits économiques, sociaux et culturels et les paragraphes 1 et 12 de l'observation générale n° 4 (2003) du Comité des droits de l'enfant.

⁹⁰ Alinéa 2 de l'article 2 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ; par. 30 de l'observation générale n° 32 (2009), du Comité sur l'élimination de la discrimination raciale ; par. 8 b) et 9 de l'observation générale n° 20 (2009) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels ; par. 3 de l'observation générale n° 28 (2000) du Comité des droits de l'homme.

⁹¹ Robert D. Bullard, « Confronting environmental racism in the twenty-first century », *Global Dialogue*, vol. 4, n° 1 (hiver 2002), p. 35.

⁹² Voir [A/HRC/48/78](#).

d'ascendance africaine ou asiatique, les peuples autochtones, les Roms, les réfugiés, les migrants, les personnes apatrides et les autres groupes marginalisés sur la base de considérations raciales et ethniques font tous l'objet de racisme environnemental, contre lequel il faut lutter dans toute la mesure possible en faisant appliquer le droit international des droits de l'homme.

46. La Déclaration et le Programme d'action de Durban demeurent à ce jour le plan le plus complet établi par la communauté internationale pour éliminer le racisme et la discrimination raciale. Le Programme d'action contient des recommandations quant aux dispositions à prendre pour lutter contre le racisme environnemental. Par exemple, il préconise d'intensifier l'appui apporté aux personnes d'ascendance africaine aux fins de l'investissement dans des mesures de « maîtrise du milieu » et contient plusieurs recommandations axées sur « des mesures non discriminatoires tendant à assurer un environnement convenable et sain aux individus et membres de groupes victimes ou objet du racisme, de la discrimination raciale, de la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée⁹³.

47. Le racisme environnemental et l'injustice climatique sont liés à d'autres formes d'exclusion sociale, comme la discrimination sur la base de considérations liées à la problématique femmes-hommes, à l'âge et au handicap. Il faudrait prendre acte, dans les analyses intersectionnelles des violations des droits humains liées à l'environnement et au climat, de ce que les femmes, les personnes âgées, les personnes handicapées et les personnes dont l'identité et l'orientation sexuelle sont diverses et qui appartiennent à des peuples marginalisés sur la base de considérations raciales se heurtent à des violations des droits humains de natures distinctes. Dans plusieurs communications, cet argument est présenté explicitement. Les femmes en particulier jouent des rôles importants dans la vie rurale et agricole, et elles sont le plus souvent en première ligne s'agissant des violations des droits humains liées à l'environnement et au climat. De fait, la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes et les filles, ses causes et ses conséquences a observé que la violence à l'égard des femmes découlant des changements climatiques constituait un phénomène distinct provoqué par la féminisation des vulnérabilités croisées⁹⁴. Les personnes âgées et les enfants sont également vulnérables aux dommages liés au climat, en particulier lorsqu'ils vivent dans des communautés marginalisées sur le plan économique ou dans un État doté de ressources économiques limitées pour satisfaire à leurs besoins spécifiques. De même, les personnes handicapées ont besoin de ressources pour s'adapter aux changements climatiques et atténuer les dommages qu'ils provoquent, mais de telles ressources sont le plus souvent refusées à certains États et à certaines communautés marginalisées sur la base de considérations raciale en raison de la discrimination systémique.

48. La justice environnementale et la justice climatique sont souvent liées au droit au développement selon des modalités durables. Ce droit au développement est censé garantir à la fois un droit au progrès social et économique et la concrétisation de tous les autres droits humains sur la base de l'autodétermination et de l'égalité de souveraineté. Dans la Déclaration sur le droit au développement, l'Assemblée générale dispose que le droit des peuples à l'autodétermination inclut l'exercice de leur droit inaliénable à la pleine souveraineté sur toutes leurs richesses et leurs ressources naturelles. Le droit au développement « suppose aussi la pleine réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes », ce qui inclut « le droit de déterminer librement leur statut politique et d'assurer librement leur développement économique, social et culturel »⁹⁵.

⁹³ Programme d'action de Durban, par. 5, 8 c) et 111.

⁹⁴ Voir [A/77/136](#).

⁹⁵ Résolution [41/128](#) de l'Assemblée générale, alinéa 2 de l'article premier.

49. Dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones⁹⁶, l'Assemblée générale prend explicitement acte de l'importance que revêt la protection de l'environnement aux fins de la prévention de la discrimination à l'égard des peuples autochtones. L'article 29 de la Déclaration dispose que « les peuples autochtones ont droit à la préservation et à la protection de leur environnement et de la capacité de production de leurs terres ou territoires et ressources. À ces fins, les États établissent et mettent en œuvre des programmes d'assistance à l'intention des peuples autochtones, sans discrimination d'aucune sorte ». Toujours à l'article 29, le principe du « consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause » s'applique au stockage ou à la décharge de matières dangereuses sur les terres ou territoires des peuples autochtones. Quant à l'article 32, il dispose que les États « mettent en place des mécanismes efficaces visant à assurer une réparation juste et équitable pour toute activité de cette nature, et [que] des mesures adéquates sont prises pour en atténuer les effets néfastes sur les plans environnemental, économique, social, culturel ou spirituel ».

B. Dénier discriminatoire, pour des motifs liés à la race, des droits économiques et sociaux, du droit à l'autodétermination et des principes liés au droit au développement

50. Dans de nombreux pays, l'injustice liée à l'environnement est souvent analysée à l'aune des inégalités socioéconomiques, mais l'attention portée aux inégalités raciales et ethniques n'est que limitée, et on observe une résistance généralisée à la collecte de données désagrégées pour des motifs liés à la race et à l'appartenance ethnique⁹⁷. Sans minimiser l'importance de la pauvreté, de la problématique femmes-hommes, de l'âge et d'autres caractéristiques sociales en lien avec l'exposition de communautés aux préjudices causés à l'environnement et aux répercussions négatives des changements climatiques, il n'en reste pas moins que la discrimination sur la base de considérations liées à la race, à la couleur de peau, à l'ascendance et à l'origine nationale et ethnique demeure un facteur déterminant essentiel des préjudices subis par les individus et les communautés en lien avec le climat et l'environnement. Cette discrimination raciale systémique résulte d'une marginalisation économique et, dans de nombreux endroits, les groupes marginalisés sur la base de considérations raciales, ethniques ou liées à l'origine nationale sont prisonniers de la catégorie des faibles revenus. Cette marginalisation économique de populations déjà marginalisées pour des motifs raciaux joue un rôle capital, en ce qu'elle restreint le contrôle qu'elles peuvent exercer sur le développement de leur communauté et sur leur exposition aux déchets toxiques et aux catastrophes climatiques. Dans le même ordre d'idées, les groupes de population marginalisés sur la base de considérations raciales sont fréquemment privés de l'exercice effectif de leur droit à disposer d'eux-mêmes lorsque des projets de développement économique sont engagés au sein de leur communauté ou à proximité, avec pour conséquence que leur lieu de résidence se transforme du jour au lendemain en zone sacrifiée sur la base de considérations raciales par les autorités nationales ou les sociétés transnationales.

51. Dans une communication émanant d'une coalition d'organisations de la société civile d'Haïti, il a été expliqué que celles et ceux qui souffraient le plus des changements climatiques et de la dégradation de l'environnement étaient souvent les *peyizan* (paysans), les femmes rurales et les résident(e)s des communautés urbaines pauvres⁹⁸. Haïti est considéré comme l'un des cinq pays les plus touchés par la crise

⁹⁶ Résolution 61/295 de l'Assemblée générale.

⁹⁷ Communication du Réseau européen contre le racisme.

⁹⁸ Communication de Global Justice Clinic.

climatique à l'échelle mondiale, or, ce pays ne produit qu'environ 0,003 % des émissions de gaz à effet de serre recensées sur la planète. En outre, la longue tradition de domination économique et politique sur la base de considérations raciales d'Haïti par les puissances impériales est bien connue et constitue le principal facteur ayant contribué aux conditions économiques contemporaines que connaît le pays⁹⁹. Selon les prévisions, les effets des changements climatiques auront pour conséquence le doublement de la durée de la saison sèche en Haïti, avec à la clé une augmentation probable de la fréquence des inondations et des ouragans. Les Haïtiens font face à la perspective d'un déclin de leurs moyens de subsistance agricoles, de l'accroissement de la malnutrition et de la multiplication des conséquences graves de cette situation sur leur santé mentale et physique.

52. Dans plusieurs communications en provenance des États-Unis, il a été noté que les Noirs, les Latino-Américains et les communautés autochtones étaient nettement plus susceptibles que les autres groupes de population de vivre dans une communauté située à proximité d'une zone contaminée, en raison de la marginalisation économique et de la ségrégation dont ils font l'objet, legs de l'esclavage et du colonialisme. Ils sont aussi plus susceptibles d'être exposés aux effets de l'intoxication aux pesticides, l'exclusion économique ayant pour conséquence le cantonnement dans les emplois agricoles dangereux des groupes de population pauvres et marginalisés sur la base de considérations raciales. Les sociétés transnationales continuent de mener des activités industrielles, mais les riverains ne sont bien souvent pas en mesure de les rendre comptables de ces activités en faisant appel aux instances locales, ou gouvernementales (au niveau des États). Dans d'autres parties du pays, les sociétés poursuivent l'exécution de plans prévoyant l'extraction et le transport de combustibles fossiles dans des territoires et des terres sacrées où résident des autochtones, avec le plein appui des acteurs financiers internationaux, avides des profits qu'ils tirent de ces combustibles¹⁰⁰. Dans ces cas de figure, la marginalisation sur la base de considérations économiques et politiques empêche les Noirs, les Latino-Américains et les peuples autochtones d'exercer leur droit au développement et d'affirmer leur droit à disposer d'eux-mêmes. En conséquence, ils ne peuvent protéger leurs territoires face à un développement économique qui profite dans une large mesure à des sociétés transnationales et à des élites implantées à bonne distance¹⁰¹.

53. Dans une communication, il a été noté que les personnes d'ascendance africaine ayant sombré dans la pauvreté au Brésil étaient exposées de façon disproportionnée aux inondations et aux glissements de terrain en raison de leur marginalisation économique et de la ségrégation qui les concentre dans des zones dangereuses. De même, les Afro-Brésiliens sont, dans une proportion excessive, victimes de telles catastrophes du fait d'une structure sociopolitique qui cantonne les groupes de population victimes de racisation dans une situation où leur vulnérabilité est accrue, cependant que les responsables publics ne cherchent aucunement à remédier à leurs conditions de vie précaires¹⁰².

C. Persécution civile et politique fondée sur la discrimination raciale

54. Le racisme environnemental se traduit par la persécution systématique des défenseurs des droits humains et des protecteurs de l'environnement qui s'emploient à soustraire leurs communautés à la dégradation de leur environnement. Partout dans

⁹⁹ Voir A/74/321.

¹⁰⁰ Communication de Saldamando.

¹⁰¹ Communication de l'Indigenous Environmental Network.

¹⁰² Communication de la Coalition of Black Brazilians for Rights.

le monde, ces défenseurs sont fréquemment originaires de communautés autochtones ou d'autres groupes marginalisés sur la base de considérations raciales. Comme indiqué plus haut, la marginalisation fondée sur des considérations raciales implique une marginalisation économique et politique, et lorsque les groupes ainsi marginalisés essaient d'affirmer leurs droits face à des gouvernements et à des sociétés transnationales qui les exploitent, ils font l'objet de persécutions brutales. Souvent, les instances qui persécutent les défenseurs des droits humains issus de groupes marginalisés sur la base de considérations raciales et ethniques ne sont pas tenues comptables de leurs actes. Lorsqu'il a entrepris de recueillir des éléments probants au sujet de décès de défenseurs des droits humains liés à l'environnement et des actes de violence dont ils faisaient l'objet, l'ancien Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a expliqué que « l'une des causes structurelles de conflit en matière de droits environnementaux [était] l'inégalité de pouvoir entre les États, les entreprises et les défenseurs des droits environnementaux »¹⁰³. L'une des causes structurelles qui sous-tend ce déséquilibre des pouvoirs n'est autre que le racisme systémique, qui a pour conséquence l'exclusion des peuples marginalisés sur la base de considérations raciales de toute instance de prise de décisions politiques et l'exposition des militants et des dirigeants des associations de défense des droits environnementaux à des actes de violence ayant un fondement racial.

55. Selon une communication, au Brésil, des dirigeants autochtones et afro-brésiliens ont été ciblés par des acteurs publics et privés qui leur reprochaient de militer contre des projets industriels implantés près de leurs terres¹⁰⁴. Global Witness rapporte que le Brésil se classe au quatrième rang, à l'échelle mondiale, pour ce qui est du nombre de défenseurs de l'environnement assassinés. Les peuples traditionnels, les quilombola, les communautés situées près des cours d'eau et les communautés autochtones sont soumis à des pressions constantes par diverses activités économiques menées sur leurs territoires et font l'objet de menaces, voire d'assassinats dans des conditions cruelles¹⁰⁵. À La Pará, région où les conflits environnementaux sont exacerbés, il a été fait état de plusieurs cas d'assassinats commandités de militantes pour la protection de l'environnement. Toutes les victimes étaient des femmes noires qui combattaient pour un équilibre entre leur mode de vie et la conservation des forêts. Dans une autre communication, il a été rapporté qu'une militante pour la protection de l'environnement sud-africaine, également une femme noire qui luttait contre l'extension d'une mine de charbon, avait été assassinée¹⁰⁶. Une troisième communication a fait état du meurtre, du viol et de la torture de militants de la communauté Ogoni au Nigeria, où Shell a détruit la vie et les moyens de subsistance des peuples autochtones¹⁰⁷.

56. Enfin, dans une autre communication, il a été rapporté qu'en Inde, des dirigeants autochtones et dalit avaient été placés en détention et accusés d'avoir commis des infractions pénales en raison de leurs activités de sensibilisation à des politiques environnementales locales empiétant sur leur autonomie culturelle¹⁰⁸.

¹⁰³ Voir A/71/281.

¹⁰⁴ Communication de la Coalition of Black Brazilians for Rights.

¹⁰⁵ Monica Nunes, « Família de ambientalistas é assassinada no Pará: pai, mãe e filha tinham projeto de soltura de quelônios no Rio Xingu », 11 janvier 2022.

¹⁰⁶ Communication de D'sa et Bond.

¹⁰⁷ Communication du Centre pour les droits économiques et sociaux.

¹⁰⁸ Communication de Gupta.

D. Peuples autochtones et d'ascendance africaine dépossédés de leurs biens

57. Ainsi que l'a noté la Rapporteuse spéciale dans son rapport sur l'extractivisme mondial, les peuples autochtones et d'ascendance africaine sont fréquemment en première ligne face aux projets d'extraction et sont donc particulièrement exposés aux préjudices causés par la dégradation de l'environnement. En parallèle, les changements climatiques menacent les peuples autochtones dans le Pacifique, aux Amériques, dans les Caraïbes, en Asie et en Afrique, et ces peuples risquent d'être spoliés de leur terre natale. On peut attribuer la profusion des projets d'extraction et, par voie de conséquence, des émissions de gaz à effet de serre qui en résultent, à la dépossession systématique des peuples autochtones et d'ascendance africaine et au refus de reconnaître que les terres exploitées leur appartiennent et de les laisser exercer leur droit à l'autodétermination.

58. Selon une communication¹⁰⁹ en provenance du Brésil, la région de Sapê do Norte, officiellement reconnue comme un territoire protégé de « quilombos », est habitée par ces communautés depuis 1960. Les habitants de cette région ont subi une réduction spectaculaire de la biodiversité, une déforestation à grande échelle, l'assèchement de cours d'eau et le remplissage de sources, la mort d'animaux et les rejets massifs de pesticides dans l'eau et les sols, en raison de la construction de routes, d'attaques menées par des entreprises agroalimentaires, de l'installation d'un gazoduc par Petrobras, et de la rupture du barrage de Fundão, géré par Samarco. La construction du centre de lancement d'Alcântara sur le plus vaste territoire quilombola du Brésil, a conduit à l'expulsion forcée de 312 familles quilombola, et d'autres continuent d'être déplacées dans tout le pays.

59. Dans une autre communication, il a été fait état de graves violations des droits humains à l'encontre de la communauté autochtone Chepang du Népal, notamment sous la forme de projets de construction et de développement menés sur leurs territoires sans que leur consentement libre, préalable et en connaissance de cause ait été sollicité, projets qui ont donné lieu à la destruction de leurs habitations et de leurs moyens de subsistance et à la perpétration d'actes de violence brutaux contre les membres de la communauté en question¹¹⁰. Une autre communication a fait observer que, certes, des lois censées protéger les peuples autochtones du Népal avaient été promulguées, mais qu'il n'existait pas de ressources spécifiquement affectées à leur application. Elle mentionnait également le cas des communautés sonaha et haliya, qui n'étaient toujours pas prises en compte dans le dispositif gouvernemental censé protéger les communautés autochtones¹¹¹.

E. Eco-fascisme

60. Une tendance idéologique associée au racisme, connue sous l'appellation d'« éco-fascisme », est observée parmi les cercles d'extrême droite et néo-nazis du monde entier¹¹². Le mouvement éco-fasciste cible les groupes marginalisés sur la base de considérations raciales et les minorités ethniques et nationales ainsi que les groupes exclus, dont ils font des boucs émissaires pour expliquer les problèmes touchant l'environnement. Ils ont également recours aux préoccupations liées à l'environnement pour militer en faveur d'une xénophobie généralisée. La rhétorique éco-fasciste est associée au terrorisme pratiqué par les suprémacistes blancs, en

¹⁰⁹ Communication de la Coalition of Black Brazilians for Rights.

¹¹⁰ Communication du FIAN.

¹¹¹ Communication de FIAN Nepal (Dalits).

¹¹² Communication du Réseau européen contre le racisme.

particulier dans les nations pratiquant la colonisation de peuplement. Un lien a été établi entre cette doctrine et les fusillades de Christchurch (Nouvelle-Zélande), ainsi que d'El Paso et de Buffalo (États-Unis), dont les auteurs avaient ciblé explicitement des groupes de population marginalisés sur la base de considérations raciales¹¹³.

IV. Vers plus de justice environnementale, de justice climatique et de justice raciale

A. Préoccupations suscitées par les approches dominantes

61. Les réponses et la dynamique du système mondial demeurent regrettamment inadaptés pour mettre fin aux caractéristiques et aux conséquences discriminatoires et injustes sur le plan racial de la crise écologique. La Rapporteuse spéciale craint que les approches internationales dominantes de la gouvernance des enjeux environnementaux et climatiques ne fassent qu'aggraver les inégalités et l'injustice raciales.

Mesures d'atténuation discriminatoires sur le plan racial et dépendance excessive vis-à-vis de solutions fondées sur le marché

62. Dans plusieurs communications, il a été noté que certaines solutions « vertes » qu'il était proposé d'apporter aux problèmes suscités par les changements climatiques ne faisaient en réalité que renforcer ou perpétuer la marginalisation et les inégalités raciales. La transition vers les sources d'énergie de substitution aux combustibles fossiles se traduit dans certains cas par l'apparition de « zones sacrifiées vertes »¹¹⁴, à savoir que les groupes marginalisés sur la base de considérations raciales et ethniques sont exposés de manière disproportionnée aux violations des droits humains associées à l'extraction ou à la transformation de ces sources d'énergie de substitution¹¹⁵. Les critiques du « capitalisme vert » ou de la « croissance verte » font observer que ces approches encouragent des modalités de transition énergétique qui « tendent à présupposer une perpétuation des arrangements coloniaux »¹¹⁶. Ces approches ont pour objectif le maintien de niveaux de consommation intenable dans les pays du Nord au moyen de transitions qui exigent qu'il soit pratiqué une extraction terriblement destructive dans les pays du Sud. À mesure que les « nouvelles donnes vertes » prolifèrent dans les pays du Nord, on constate que leur efficacité dépend de la capacité de ces nouvelles initiatives de traiter les causes profondes de la crise écologique et de mettre à bas le racisme systémique ancré dans les économies qui reposent sur les combustibles fossiles¹¹⁷. Même les initiatives de développement et des projets privés en apparence « verts » menés dans les pays du Sud parviennent à dissimuler qu'ils répondent en fait à une logique de profit, ce qui se traduit par l'aggravation de l'état de l'environnement et des conflits qu'il suscite¹¹⁸.

¹¹³ Kate Aronoff, « The Buffalo shooter and the rise of ecofascist extremists », *The New Republic*, 2022.

¹¹⁴ Christos Zografos et Paul Robbins, « Green sacrifice zones, or why a green new deal cannot ignore the cost shifts of just transitions », *One Earth*, vol. 3, n° 5 (novembre 2020).

¹¹⁵ Claire Burgess, « Australia's lithium extractivism is costing the Earth », *Medium*, 10 juin 2022.

¹¹⁶ Jason Hickel, « The anti-colonial politics of degrowth », *Political Geography*, vol. 88, supplément C (juin 2021).

¹¹⁷ Communication de Sealey Huggins.

¹¹⁸ Giuseppina Siciliano *et al.*, « Environmental justice and Chinese dam-building in the global south », *Current Opinion in Environmental Sustainability*, vol. 37 (avril 2019) et Shun Deng Fam, « China came, China built, China left? The Sarawakian experience with Chinese dam building », *Journal of Current Chinese Affairs*, vol. 46, n° 3 (décembre 2017).

63. Les participants à une consultation ont fait savoir que, très souvent, du fait que de nombreuses initiatives liées au climat étaient élaborées sans que les peuples marginalisés pour des motifs raciaux puissent apporter leur contribution, sans qu'ils soient pris en considération et sans que leur leadership soit sollicité, elles renforçaient parfois des modes de discrimination raciale préexistants dans les économies nationales et internationales. Une dépendance excessive vis-à-vis des connaissances technocratiques et l'exclusion des communautés locales des instances de gouvernance en matière de lutte contre les changements climatiques s'étaient ainsi combinées pour détourner l'attention des changements systémiques exigés par les communautés qui se trouvaient en première ligne, et qui seraient indispensables pour régler véritablement la crise en cours¹¹⁹.

64. À titre d'exemple, les technologies de captage et de stockage du dioxyde de carbone sont de plus en plus souvent présentées comme le moyen de collecter le dioxyde de carbone généré par les activités industrielles avant qu'il n'atteigne l'atmosphère, et de transporter les émissions captées vers des sites où elles peuvent être utilisées ou entreposées. Toutefois, il a été rapporté dans une communication que le captage du dioxyde de carbone n'était ni nécessaire pour éviter un niveau de réchauffement catastrophique, ni réalisable à l'échelle voulue¹²⁰. On peut lire la mise en garde suivante dans la communication en question : le captage du dioxyde de carbone détourne l'attention des réformes nécessaires pour garantir un avenir sans combustibles fossiles, ce qui est essentiel pour préserver la santé et les droits des communautés marginalisées qui se trouvent en première ligne de la crise climatique et environnementale. Le captage de dioxyde de carbone n'a pour effet que d'emprisonner la pollution actuelle, et ne facilite pas la transition énergétique. Il est ajouté dans la communication que nombre de programmes de captage de dioxyde de carbone sont exécutés dans des endroits déjà soumis à une concentration excessive de pollution industrielle toxique, qui se superposent aux « zones sacrifiées sur la base de considérations raciales » évoquées plus haut. Cette tendance est particulièrement préoccupante du fait que la captation du dioxyde de carbone est susceptible d'accroître les émissions de polluants atmosphériques nocifs sur les sites de captation en raison de la quantité supplémentaire d'énergie requise pour alimenter le matériel de captation et des produits chimiques utilisés.

65. D'autres technologies expérimentales ou à caractère spéculatif proposées en réponse aux changements climatiques présentent également des risques notables pour l'exercice des droits humains. Par exemple, des experts estiment que certains projets de « géo-ingénierie » censés faciliter l'adaptation aux changements climatiques pourraient avoir des effets contraires significatifs, notamment les chocs consécutifs à une interruption brutale, la perturbation du régime des précipitations, l'appauvrissement des ressources en eau et l'affaiblissement de la résilience humaine et écologique. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a mis en garde contre une confiance excessive dans des technologies n'ayant pas fait leurs preuves, susceptibles de perturber les systèmes naturels et d'avoir des effets négatifs disproportionnés sur les communautés des pays du Sud¹²¹.

66. De même, d'autres programmes et politiques pourraient se répercuter sur les peuples autochtones et les peuples marginalisés sur la base de considérations raciales dans les pays du Sud. À titre d'exemple, certains experts ne tarissent pas de critiques au sujet du programme REDD+, qui repose sur l'utilisation de projections beaucoup trop optimistes et sur l'exploitation de territoires autochtones, et qui a pour effet de réduire au silence certaines communautés, qui ne peuvent exercer leur droit à

¹¹⁹ Communication de Gonzalez.

¹²⁰ Communication du Center for International Environmental Law.

¹²¹ Ibid.

l'autodétermination¹²². Dans une communication, il est suggéré que REDD+ sert parfois de couverture à l'expropriation des peuples autochtones, spoliés de leurs terres¹²³.

67. Dans une communication, il a été noté que l'accès aux ressources financières disponibles au titre de la lutte contre les changements climatiques, en particulier au niveau local, demeurait semé d'embûches. Dans cette même communication, il a été indiqué que les experts avaient décrit le fonctionnement des institutions climatiques internationales comme une forme de colonisation indirecte. Les projets étaient souvent conçus et exécutés par des institutions internationales qui avaient tendance à privilégier le point de vue des pays du Nord plutôt que les contributions des pays du Sud¹²⁴.

L'injustice climatique et l'injustice raciale ancrées dans les cadres internationaux existants

68. Il existe un dispositif complexe de droit international de l'environnement et, avec la création du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et l'adoption de la Déclaration et du Plan d'action de Stockholm pour l'environnement lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement tenue à Stockholm en 1972, les États Membres de l'ONU ont jeté les bases de la coordination mondiale en matière d'environnement. De multiples traités portent sur la pollution et la biodiversité. La présente section se concentre sur la gouvernance en matière de changements climatiques, qui s'appuient notamment sur la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, le Protocole de Kyoto qui s'y rapporte et l'Accord de Paris. Trois axes de lutte contre les changements climatiques sont mis en avant dans la Convention-cadre : l'adaptation, l'atténuation et les « pertes et dommages ».

69. Dans le cadre des négociations relatives à l'environnement et au climat menées sous l'égide des Nations Unies, les États du Sud plaident systématiquement pour un cadre international pour l'environnement qui prenne acte des disparités structurelles qui caractérisent le système économique et politique mondial. Dans le discours qu'elle avait prononcé à la Conférence de Stockholm, dont les conclusions avaient été influencées dans une large mesure par des économistes des pays du Nord¹²⁵, la Première Ministre de l'Inde, Indira Gandhi, avait appelé de ses vœux une approche collective pour régler les problèmes environnementaux, tout en soulignant qu'il était nécessaire de prendre la mesure des inégalités de pouvoir et de la domination historique exercée par certains pays¹²⁶. Toujours à la Conférence de Stockholm, les États du Sud avaient fait part de leurs préoccupations face à la dégradation de l'environnement et aux répercussions négatives sur les droits de l'homme qui résultaient des activités industrielles menées par les sociétés transnationales des pays du Nord. Certains négociateurs ont toujours argué que les enjeux environnementaux devaient être envisagés à la lumière des structures historiques et géopolitiques¹²⁷, et

¹²² Communication de Dehm.

¹²³ Communication de l'Indigenous Environmental Network.

¹²⁴ Communication du Centre pour les droits économiques et sociaux.

¹²⁵ Voir Karin Mickelson, « The Stockholm Conference and the creation of the North-South divide in international environmental law and policy », in *International Environmental Law and the Global South*, Shawkat Alam *et al.*, dir. publ. (New York, Cambridge University Press, 2015) et Philip McMichael, « Contemporary contradictions of the global development project: geopolitics, global ecology and the “development climate” », *Third World Quarterly*, vol. 30, n° 1 (2009).

¹²⁶ Malavika Rao, « A TWAAIL perspective on loss and damage from climate change: reflections from Indira Gandhi's speech at Stockholm », *Asian Journal of International Law*, vol 12, n° 1 (janvier 2022).

¹²⁷ Ibid.

même à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Sommet de la Terre), tenue à Rio de Janeiro (Brésil) en 1992, le Premier Ministre de la Malaisie avait appelé l'attention sur l'émergence d'un colonialisme climatique entretenu par les États du Nord¹²⁸. Toutefois, le dispositif mondial pour l'action climatique n'ouvre pas réellement la voie à la justice climatique, qui implique la justice raciale.

70. Au Sommet de Rio, le secrétariat de la Conférence a estimé que les pays en développement auraient besoin de recevoir une assistance externe financée au moyen d'une enveloppe de 100 milliards de dollars par an pour être en mesure d'atteindre les objectifs définis dans le plan d'action établi lors du Sommet, Action 21¹²⁹. Bien qu'ils aient contribué à déclencher la crise climatique, certains États puissants du Nord ont refusé de fournir l'aide requise aux États du Sud¹³⁰. À la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio+20) tenue en 2012, qui marquait le vingtième anniversaire du Sommet de Rio, les États du Nord ont de même refusé d'accéder aux demandes du Groupe des 77 et de la Chine, qui les avaient appelés à accroître leur assistance financière pour que les pays en question puissent honorer leurs engagements relatifs à l'environnement¹³¹.

71. Dans le cadre des instances internationales, les changements climatiques sont souvent présentés de telle manière que la responsabilité historique de certains États et de certaines sociétés transnationales vis-à-vis de ces changements est éludée. Bien que le principe de responsabilités communes mais différenciées soit inscrit dans la Déclaration de Rio et ait été reconduit dans la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, le Protocole de Kyoto qui s'y rapporte et l'Accord de Paris, les États du Nord ont accepté ce principe sur la base d'une capacité différenciée ou supérieure, plutôt qu'ils n'ont considéré qu'il renvoyait à la responsabilité de certains États pour des dommages causés dans le passé¹³².

72. Les questions de la réparation et des recours pour les pertes et les dommages causés par les changements climatiques et la dégradation de l'environnement ont été sciemment exclus des cadres pertinents par les pays puissants portant la responsabilité principale de ces pertes et dommages¹³³. Si ceux-ci ont finalement été inclus dans l'Accord de Paris, c'est grâce à un compromis qui a dédouané les pays riches de toute responsabilité¹³⁴. L'ensemble des dispositifs traitant des pertes et dommages a continué ensuite d'évoluer vers un statu quo excluant toute mise en jeu des responsabilités historiques et toute perspective de réparation¹³⁵.

73. Les déséquilibres considérables en matière de pouvoir et de ressources observés entre les États qui participent aux négociations relatives aux changements climatiques ont conduit à l'adoption de compromis qui bénéficient aux États politiquement

¹²⁸ McMichael, « Contemporary contradictions ».

¹²⁹ Martin Khor, « An assessment of the Rio Summit on sustainable development », *Economic and Political Weekly*, vol. 47, n° 28 (juillet 2012).

¹³⁰ John Vogler et Hannes R. Stephan, « The European Union in global environmental governance: leadership in the making? », *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, vol. 7, n° 4 (décembre 2007).

¹³¹ Khor, « An assessment of the Rio Summit ». Voir aussi la communication du Centre pour les droits économiques et sociaux.

¹³² Sumudu Atapattu et Carmen G. Gonzalez, « The North–South divide in international environmental law: framing the issues », in *International Environmental Law and the Global South*, Alam *et al.*, dir. publ.

¹³³ Communication de Dehm.

¹³⁴ Maxine Burkett, « Reading between the red lines: loss and damage and the Paris outcome », *Climate Law*, vol. 6, n° 1-2 (mai 2016), p. 124.

¹³⁵ Julia Dehm, « Climate change, “slow violence” and the indefinite deferral of responsibility for “loss and damage” », *Griffith Law Review*, vol. 29, n° 2 (2020).

puissants – y compris les anciennes puissances coloniales – aux dépens des États du Sud, en particulier les petits États insulaires en développement. Une communication a souligné que les interventions prononcées au sujet de l'atténuation des changements climatiques, le plus souvent uniquement en anglais et extrêmement techniques, creusaient l'écart entre les approches traditionnelles et scientifiques de l'action climatique¹³⁶. Bien que les États du Nord soient généralement en mesure d'envoyer des équipes de négociatrices et négociateurs nombreux et puissent s'en remettre à des bureaucraties nationales dotées de ressources appropriées et fonctionnant en anglais, d'autres États ne peuvent dépêcher que des équipes de négociation réduites, qui ne bénéficient que d'un appui limité de leurs capitales respectives¹³⁷. Ce déséquilibre est exacerbé par la capacité économique démesurée des États du Nord, qui a été constituée pour une large part au moyen de la domination raciste des pays du Sud, et qui permet au Nord d'exercer une pression plus soutenue sur les pays du Sud. En outre, les États du Sud ne disposent d'aucun moyen effectif et fiable de tenir les États du Nord comptables de leur incapacité d'honorer leurs obligations en matière d'action climatique ou de fournir des réparations pour l'injustice climatique passée et actuelle.

74. Des débats cruciaux sont menés sur le thème de la nécessaire application des normes internationales existantes, qui doit être améliorée compte tenu de la crise écologique, mais, comme l'ont souligné certaines des communications reçues, les cadres juridiques internationaux existants constituent les principaux obstacles en la matière. Par exemple, outre ce qui a été signalé plus haut, le droit international ne contient pas de dispositions assez strictes pour tenir les sociétés transnationales comptables des violations des droits humains dont elles se rendent coupables et qui visent de manière disproportionnée les peuples et les territoires désignés comme non blancs par les puissances coloniales. Actuellement, le droit international de l'investissement sert à étouffer toute velléité d'adoption d'une réglementation propre à rendre l'extractivisme responsable d'un point de vue environnemental, car les procédures d'arbitrage coûteuses auxquelles donnent parfois lieu les réglementations nationales intéressant l'environnement ou d'autres natures se traduisent par une diminution de la valeur des investissements étrangers. Autre source de préoccupation, les cadres juridiques et politiques applicables fonctionnent de manière compartimentée et hyper-technocratique¹³⁸, et sont totalement déconnectés des corpus législatifs qui contribuent au premier chef au problème, mais aussi des sphères économique, sociale et politique qui ont généré la crise écologique et en subissent les répercussions. La conceptualisation même de la nature et de l'environnement dans les instances de débat international consacrées à ces questions se limite à une appréhension commerciale, centrée sur l'être humain, de la nature, qui était celle des premiers érudits européens, et qui demeure prédominante et influe sur le droit international¹³⁹. Les visions du monde qui ont précipité la catastrophe écologique et déterminent les interventions menées en réponse à l'échelle mondiale demeurent inspirées de l'eurocentrisme et continuent d'exclure les visions du monde d'autres peuples. Cet impérialisme épistémique est en soi un enjeu primordial pour la justice raciale.

¹³⁶ Communication de Vano.

¹³⁷ Danielle Falzon, « The ideal delegation: how institutional privilege silences “developing” nations in the UN climate negotiations », *Social Problems*, spab040 (2021).

¹³⁸ Communications de Gonzalez et du Centre pour les droits économiques et sociaux.

¹³⁹ Ushu Natarajan et Kishan Khoday, « Locating nature: making and unmaking international law », *Leiden Journal of International Law*, vol. 27, n° 3 (2014).

B. Recommandations

75. Le présent rapport brosse un sombre tableau de la situation sur le terrain, mais certains groupes marginalisés sur la base de considérations raciales et ethniques remettent en question au quotidien le racisme environnemental et l'injustice climatique, et montrent les voies à suivre pour que la justice climatique et, d'une manière plus générale, la justice environnementale, se concrétisent. Bâtie sur des consultations, la *Global Tapestry of Alternatives*¹⁴⁰ (Tapisserie mondiale de solutions de substitution) est un « réseau de réseaux », une initiative non hiérarchique et horizontale centrée sur la solidarité, les alliances stratégiques et les solutions systémiques aux niveaux local, régional et mondial. D'autres exemples incluent *Oil Change International* et *l'Indigenous Environmental Network*¹⁴¹, *Native Conservancy*, *GenderCCWomen for Climate Justice Southern Africa*, *the Global Alliance of Territorial Communities* et *Mouvman Peyizan Papay*, qui ne sont que quelques-unes des initiatives lancées depuis la base et axées sur la justice environnementale et climatique, qui donnent également naissance à des alliances transnationales et accordent aux groupes marginalisés sur la base de considérations raciales et ethniques une place centrale dans la production de connaissances liées à l'environnement et au climat. Le localisme ne saurait à lui seul régler la crise écologique mondiale, mais les approches mondiales de l'adaptation, de l'atténuation et de la réparation des pertes et dommages doivent être élaborées par des organisations et des réseaux de groupes marginalisés sur la base de considérations raciales, ethniques et nationales, ancrés localement, et répondre à leurs besoins, car ils sont victimes au premier chef de la crise écologique mondiale.

76. La Rapporteuse spéciale recommande en outre ce qui suit aux États Membres et aux parties prenantes membres des instances de gouvernance environnementale et climatique du système des Nations Unies :

77. Adopter une approche mondiale qui prenne effectivement en compte le fait que la justice climatique passe par la justice raciale, et inversement. Les répercussions, différentes en fonction des races, de la dégradation de l'environnement et de l'injustice climatique exigent une réorientation fondamentale des institutions politiques, des systèmes économiques et des principes juridiques, des priorités devant être définies au titre de la justice raciale et de l'égalité raciale. Les « transitions vertes » doivent aussi être justes d'un point de vue racial. Les transitions vers des formes d'énergie moins polluantes, les mesures d'adaptation aux changements climatiques et les programmes connexes doivent inclure des dispositions, y compris d'exception, propres à garantir que les interventions menées face aux changements climatiques ne perpétuent pas la marginalisation et la discrimination sur le plan racial. La véritable justice raciale implique que l'on mette fin au racisme environnemental et que l'on établisse des cadres appropriés aux fins de l'adaptation aux changements climatiques, de l'atténuation de leurs effets et de la réparation des pertes et dommages y relatifs, qui aient pour résultat l'éradication du racisme systémique inhérent à l'économie mondiale, aux hiérarchies politiques et aux cadres juridiques. Pour y parvenir, il faudrait procéder à une décolonisation complète des systèmes juridiques et économiques, pour obtenir que les peuples marginalisés sur la base de considérations raciales, notamment les peuples autochtones, accèdent à une véritable autodétermination,

¹⁴⁰ Voir <https://kalpavriksh.org/our-work/alternatives/global-tapestry-of-alternatives/>.

¹⁴¹ *Indigenous Environmental Network* et *Oil Change International*, « Indigenous resistance against carbon », août 2021. Voir aussi communication de Kaswan.

et puissent de nouveau exercer leur souveraineté sur leurs territoires. Comme noté dans une communication, la justice raciale et la justice climatique passent par la justice fiscale¹⁴².

78. Accorder la priorité aux réparations pour les dommages causés dans le passé à l'environnement et au climat et pour les dommages contemporains, ancrés dans une injustice séculaire. La Rapporteuse spéciale prie instamment les États Membres et les parties prenantes de consulter son rapport de 2019 sur les réparations dues au titre de la discrimination raciale qui trouve son origine dans l'esclavage et le colonialisme, dont les conclusions s'appliquent à la justice climatique et à la justice environnementale. Si les réparations en question sont justifiées par l'injustice climatique séculaire, elles doivent aussi contribuer à l'éradication du racisme systémique contemporain qui en est l'avatar et imprègne la crise écologique mondiale. Dans la mesure où les principes juridiques internationaux actuellement en vigueur font obstacle à la mise en jeu des responsabilités historiques pour les changements climatiques, les États Membres de l'ONU doivent délester la législation existante de son substrat colonial ou la transformer de telle sorte qu'elle garantisse de manière effective l'égalité et l'autodétermination à tous les peuples. Les réparations, qui doivent reposer sur des cadres économiques, politiques et juridiques internationaux équitables, sont une condition préalable à la réorientation de l'ordre mondial, indispensable pour que soit surmontée la crise écologique. Un nombre croissant de propositions sont avancées pour donner corps à ces réparations, et le progrès à ce titre exigera que s'instaurent une collaboration et un partenariat aux niveaux mondial, national et local avec les groupes marginalisés sur la base de considérations raciales, ethniques et nationales.

79. La Rapporteuse spéciale souligne que le droit à l'autodétermination inclut le droit des peuples autochtones à un développement dont ils définissent eux-mêmes les règles et le calendrier, conformément à leurs idéologies respectives. Les peuples autochtones présentent des caractéristiques, des besoins, des priorités et des structures de gouvernance diverses. Ils ne doivent pas être enfermés dans des rôles relevant de catégories ou de stéréotypes (« gardiens à plein temps du milieu naturel », par exemple), pas plus que leur développement ne doit être assujéti à des arrangements paternalistes imposés par les gouvernements d'États.

80. Mettre fin aux violations des droits humains discriminatoires sur le plan racial en lien avec le climat et l'environnement et proposer des voies de recours efficaces aux individus et aux groupes touchés. À cet égard, la Rapporteuse spéciale prie instamment les États de mettre en œuvre les recommandations formulées par les nombreux titulaires de mandat au titre d'une procédure spéciale, dont les suggestions d'ordre technique ou autre peuvent être utiles. Les migrants et réfugiés climatiques devraient bénéficier de la protection juridique et fondamentale requise, en particulier dans les pays qui portent une responsabilité historique pour l'injustice climatique. L'égalité raciale et la non-discrimination sur la base de considérations raciales exigent que toutes les mesures nécessaires soient prises pour préserver les territoires autochtones et atténuer les effets des changements climatiques sur les petits États insulaires en développement. Les États et autres parties prenantes doivent également veiller à recueillir des données relatives aux atteintes aux droits humains en lien avec des impacts environnementaux et climatiques et ayant fait l'objet de plaintes, ventilées par race, appartenance ethnique et origine nationale.

¹⁴² Communication du Centre pour les droits économiques et sociaux.

81. Tenir systématiquement les sociétés transnationales comptables des manifestations de racisme environnemental et d'injustice climatique dont elles sont responsables.

82. Institutionnaliser la participation effective, avec un accès réel aux instances de prise de décisions, des personnes et des peuples marginalisés sur la base de considérations raciales, ethniques et nationales aux instances de gouvernance climatique mondiales et nationales, en n'excluant ni les femmes, ni les personnes de genre variant, ni les personnes handicapées, ni les réfugiés, ni les migrants, ni les personnes apatrides.



Assemblée générale

Distr. générale
9 août 2011
Français
Original : anglais

Soixante-sixième session

Point 69 b) de l'ordre du jour provisoire*

**Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme,
y compris les divers moyens de mieux assurer
l'exercice effectif des droits de l'homme
et des libertés fondamentales**

Protection et assistance aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays

Note du Secrétaire général

En application de la résolution 64/142 de l'Assemblée générale et de la résolution 14/6 du Conseil des droits de l'homme, le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport de M. Chaloka Beyani, Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays.

Résumé

Le rapport rend brièvement compte des principales activités menées par le titulaire du mandat au cours de la période allant d'août 2010 à juillet 2011 et s'intéresse également à la question du changement climatique dans ses rapports avec les déplacements.

* A/66/150.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Mandat et activités du Rapporteur spécial	3
A. Mandat du Rapporteur spécial	3
B. Collaboration avec les pays	3
C. Coopération avec les organisations régionales et internationales	4
D. Consécration des droits fondamentaux des personnes déplacées dans leur propre pays dans l'action des organismes des Nations Unies	5
III. Section thématique : le changement climatique et les déplacements internes	6
A. Introduction	6
B. Principaux concepts et termes	7
C. Tableau d'ensemble	8
D. Conséquences éventuelles du changement climatique sur les schémas de déplacement	10
E. Nécessité d'une approche fondée sur les droits de l'homme	10
F. Importance des instruments relatifs aux droits de l'homme pour les personnes déplacées	12
G. Traitement du problème des déplacements internes dans le contexte des changements climatiques	14
H. Participation et droits procéduraux des personnes touchées	23
I. Cadres de coopération internationale	24
IV. Recommandations	24

I. Introduction

1. Le présent rapport décrit brièvement les principales activités menées par le titulaire du mandat au cours de la période allant d'août 2010 à juillet 2011. Il rend compte des activités du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, qui a pris fonction en novembre 2010, ainsi que de celles de M. Walter Kälin, Représentant du Secrétaire général sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, dont le mandat s'est achevé en octobre 2010.

2. Présenté en application de la résolution 62/153 de l'Assemblée générale et de la résolution 14/6 du Conseil des droits de l'homme, le rapport consacre également une section thématique au changement climatique dans ses rapports avec les déplacements.

II. Mandat et activités du Rapporteur spécial

A. Mandat du Rapporteur spécial

3. Par sa résolution 14/6, le Conseil des droits de l'homme a donné pour mandat au Rapporteur spécial de s'attaquer aux problèmes complexes des situations de déplacement interne, en particulier par la prise en compte des droits fondamentaux des personnes déplacées dans les activités de toutes les entités compétentes du système des Nations Unies; et de s'employer à renforcer l'action internationale moyennant une action coordonnée pour faire œuvre de sensibilisation et agir en faveur d'une meilleure protection et d'un plus grand respect des droits fondamentaux des personnes déplacées dans leur propre pays.

4. Conformément à son mandat, le Rapporteur spécial a entrepris de promouvoir une approche des déplacements internes fondée sur les droits à la faveur d'un dialogue avec les gouvernements et d'activités d'intégration et de sensibilisation au sein des Nations Unies et des organisations régionales. Il tient à exprimer sa gratitude aux gouvernements qui lui ont adressé des invitations ou ont de toute autre manière concouru à l'encontre de sa mission.

B. Collaboration avec les pays

5. Le Rapporteur spécial a effectué une mission aux Maldives du 16 au 22 juillet 2011, pour y évaluer le sort des personnes déplacées par le tsunami de 2004, ainsi que les questions relatives à d'éventuels déplacements pour cause de catastrophes naturelles et de changement climatique. Il a constaté que les effets du changement climatique, tels que l'érosion côtière, la salinisation, l'élévation du niveau des mers et la fréquence accrue de tempêtes et d'inondations se faisaient ressentir dans de nombreuses îles et remettaient en cause les droits de l'homme comme le droit au logement, à une eau potable et à un moyen de subsistance.

6. Le Rapporteur spécial a souligné la nécessité de mettre en place dans l'éventualité de déplacements provoqués par les changements climatiques, des mesures préventives, qui reposent sur une approche fondée sur les droits de l'homme. Tout en félicitant les autorités maldiviennes pour les efforts qu'elles avaient déployés en adoptant récemment un Plan national d'action stratégique pour la prévention des catastrophes et l'adaptation aux changements climatiques, il a relevé qu'il était désormais essentiel pour le pays de se donner une législation sur la prévention des catastrophes, ainsi que de dispositifs de soutien dotés de moyens suffisants qui lui permettent de mettre cette stratégie à exécution et de traiter du problème des déplacements.

7. En ce qui concerne le sort des victimes du tsunami de 2004, le Rapporteur spécial a constaté que si beaucoup avait été fait pour remédier à leur situation, 1 600 personnes vivaient encore dans des conditions difficiles, dans des abris temporaires sur plusieurs îles, et avaient besoin d'attention de toute urgence. Le rapport qu'il a présenté sur sa visite au Conseil des droits de l'homme en mars 2012 viendra compléter la section thématique du présent rapport consacrée aux déplacements dans leurs rapports avec le changement climatique, l'accent étant mis sur la situation particulière des États insulaires de faible altitude.

8. Durant la période considérée, M. Walter Kälin, Représentant du Secrétaire général sur les droits fondamentaux des personnes déplacées dans leur propre pays, s'est rendu dans les pays suivants : Géorgie (13-16 septembre 2010; voir A/HRC/16/43/Add.3; Arménie (17 et 18 septembre 2010); Iraq (26 septembre-3 octobre 2010; voir A/HRC/16/43/Add.1); et Haïti (11-16 octobre 2010).

9. Depuis qu'il a pris fonction, le Rapporteur spécial a adressé des demandes de visites aux pays suivants : Côte d'Ivoire; Colombie; Pakistan; Papouasie Nouvelle-Guinée; Philippines; Kenya; et Soudan. Le Soudan et le Kenya ayant donné une suite favorable à sa demande, il projette de se rendre dans ce dernier pays en septembre 2011.

C. Coopération avec les organisations régionales et internationales

10. Le Rapporteur spécial a collaboré activement avec des organisations régionales et internationales majeures durant la période considérée. Il a notamment entretenu un dialogue constructif avec la Banque mondiale, et en particulier avec son équipe chargée des conflits, de la criminalité et des violences, ainsi qu'avec le Comité international de la Croix-Rouge, avec lequel il a discuté d'approches opérationnelles de la protection des personnes déplacées, de futurs domaines de coopération et de la poursuite de la session annuelle de débat ouvert sur des questions d'intérêt commun.

11. Le Rapporteur spécial a collaboré étroitement avec les organisations régionales africaines aux fins de la promotion, de la ratification et de l'application au niveau national de la Convention de 2009 de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala), premier instrument régional juridiquement contraignant consacré spécialement à la protection et à l'aide aux personnes déplacées. Il a ainsi participé notamment à la première Conférence ministérielle de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest sur l'assistance humanitaire et le déplacement interne en

Afrique de l'Ouest qui s'est tenue les 6 et 7 juillet 2011, à Abuja (Nigéria); à un atelier sur la Convention de Kampala organisé à l'intention de la Commission spéciale des parlementaires kenyans sur les personnes déplacées, le 23 mai 2011, à Mombasa (Kenya), à la Réunion consultative régionale sur le plan d'action relatif à la Convention de Kampala pour la région de l'Afrique centrale et de l'Est organisée les 20 et 21 mai 2011, à Kinshasa (République démocratique du Congo); et à la Réunion consultative régionale sur le plan d'action relatif à la Convention de Kampala pour la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), qui a eu lieu les 17 et 18 mars 2011, à Lilongwe (Malawi).

12. Le Rapporteur spécial entretient des contacts avec des organisations de la société civile, à Genève, à New York et sur le terrain. Il tient à remercier en particulier le Projet Brookings-London School of Economics sur le déplacement interne, du concours qu'il lui apporte à l'occasion de l'exécution de son mandat. Il sait également gré au Centre de surveillance des déplacements internes de son étroite collaboration sur diverses questions revêtant un intérêt mutuel, notamment les activités de formation et de sensibilisation relatives à la Convention de Kampala.

13. Le Rapporteur spécial, le Projet Brookings-London School of Economics sur le déplacement interne, l'Institut international du droit humanitaire, le Haut-Commissariat pour les réfugiés (HCR) et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) ont coorganisé le septième Cours annuel sur les aspects juridiques du déplacement interne à San Remo (Italie) (du 7 au 12 juin 2011), à l'intention de hauts fonctionnaires venus de différentes régions du monde. En 2011, le cours a accueilli 21 participants originaires de 14 pays touchés par le phénomène des déplacements.

14. Le Rapporteur spécial a également participé à l'Atelier régional sur la protection et la promotion des droits en cas de catastrophes naturelles dans la région des Grands Lacs et en Afrique de l'Est, ainsi qu'au Forum sur la Convention de Kampala, organisés par le Projet Brookings-London School of Economics sur le déplacement interne et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires du Secrétariat, à Kampala (Ouganda), du 15 au 17 juin 2011.

15. En outre, le Rapporteur spécial a participé à divers autres forums et manifestations internationales, notamment, consacrés à ce rapport thématique, à la Table ronde d'experts sur le changement climatique et le déplacement interne, organisée du 22 au 25 février 2011, à Bellagio (Italie), et à la Conférence de Nansen sur le changement climatique et le déplacement interne au XXI^e siècle, tenue les 6 et 7 juin 2011, à Oslo (Norvège).

D. Consécration des droits fondamentaux des personnes déplacées dans leur propre pays dans l'action des organismes des Nations Unies

16. Durant la période considérée, le Rapporteur spécial a participé au Comité permanent interorganisations, instance essentielle pour promouvoir la consécration des droits fondamentaux des personnes déplacées dans l'action des organismes des Nations Unies et des autres organismes à vocation humanitaire.

17. Le Rapporteur spécial a entretenu une collaboration étroite avec d'importantes entités des Nations Unies, dont le HCDH, le HCR et le Bureau de coordination pour les affaires humanitaires. Il a entretenu ces entités au cours de réunions et de séances d'information, à New York et à Genève de questions touchant spécialement la protection des personnes déplacées et de domaines de coopération. Il a également participé à plusieurs manifestations et activités importantes organisées par ces entités, dont des sessions de formation, des manifestations de promotion de la Convention de Kampala, une table ronde d'experts sur le changement climatique et les déplacements, ainsi que diverses manifestations liées aux droits de l'homme organisées par le HCDH. Outre le soutien technique et logistique qu'il apporte au Rapporteur spécial à l'occasion de ses activités, le HCDH facilite la coordination avec les organismes des Nations Unies. Le Rapporteur spécial sait gré en particulier à ces organisations du concours qu'elles continuent de lui apporter dans l'exécution de sa mission.

III. Section thématique : le changement climatique et les déplacements internes

A. Introduction

18. L'ONU estime que chaque année jusqu'à 50 millions de personnes sont déplacées à l'intérieur de leur propre pays à la suite de catastrophes naturelles¹. En 2010 seulement, il y a eu au moins 42,3 millions de personnes nouvellement déplacées en raison de catastrophes soudaines, dont 90 % étaient liées au climat².

19. L'importance qu'occupe la question des déplacements de population, notamment à l'intérieur des pays, dans le débat sur le changement climatique n'est plus à démontrer; il faut à présent adopter des stratégies et des mesures spéciales permettant d'y faire face. Dès 1990, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat indiquait que c'était sur les migrations humaines que le changement climatique pèserait sans doute le plus³. Il a estimé que, d'ici à 2050, 150 millions de personnes risquaient d'être déplacées du fait de phénomènes liés au changement climatique, comme la désertification, les pénuries d'eau croissantes, les inondations et les tempêtes. Depuis lors, même si les estimations ont varié, il est généralement admis que le changement climatique entraînera effectivement d'importants mouvements de population, principalement à l'intérieur des États concernés, et que les pays en développement de l'hémisphère Sud seront les plus touchés.

20. Les répercussions socioéconomiques du changement climatique risquent d'entraîner de lourdes conséquences sur l'exercice des droits de l'homme, la mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement et la sécurité humaine (A/HRC/10/61). Dans ce contexte, les déplacements internes représentent une difficulté supplémentaire d'adaptation aux conséquences du changement climatique. Dans la résolution 64/162 du 18 décembre 2009, l'Assemblée générale a constaté

¹ Voir www.unocha.org/what-we-do/advocacy/thematic-campaigns/internal-displacement/overview.

² Centre d'observation des personnes déplacées, « Displacement due to natural hazard-induced disasters: Global estimates for 2009 and 2010 », juin 2011, p. 11.

³ Premier rapport d'évaluation, accessible à www.ipcc.ch.

que les catastrophes naturelles provoquaient des déplacements internes et s'est dite « préoccupée par des facteurs tels que les changements climatiques, qui aggraveraient certainement les effets des catastrophes naturelles et des événements à évolution lente liés au climat ».

21. Plus récemment, la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques a reconnu qu'il importait de traiter la question des déplacements causés par le changement climatique. À sa seizième session, tenue à Cancún (Mexique), du 29 novembre au 10 décembre 2010, les participants ont adopté le Cadre de l'adaptation de Cancún⁴, qui reconnaît expressément les déplacements provoqués par le changement climatique.

22. La Conférence des Parties a invité toutes les parties à renforcer, au titre du Cadre de l'adaptation de Cancún, l'action engagée pour l'adaptation, compte tenu de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives, ainsi que de la spécificité de leurs priorités nationales et régionales de développement, de leurs objectifs et de leur situation, en adoptant, notamment, des mesures propres à favoriser la compréhension, la coordination et la coopération concernant les déplacements, les migrations et la réinstallation planifiée par suite du changement climatique, selon les besoins, aux niveaux national, régional et international⁵.

23. Le présent rapport a pour objectif d'étudier les liens entre le changement climatique et les déplacements internes sous l'angle des droits de l'homme. Il s'inspire des Principes directeurs de 1998 relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays⁶, des principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et des principaux cadres relatifs au changement climatique proposés jusqu'à présent. Bien qu'il ne soit pas exhaustif, le rapport appelle l'attention sur certains principes et concepts clés nécessaires pour nourrir le débat, explicite certaines complexités entourant la question et formule diverses recommandations qui pourraient servir à orienter les activités futures dans ce domaine.

24. Le champ du rapport est limité aux déplacements internes, en conformité avec les dispositions du mandat du Rapporteur spécial. De plus, en raison des rapports étroits qui existent entre le changement climatique et l'accroissement de la fréquence et de la gravité des catastrophes naturelles, et compte tenu de la difficulté intrinsèque de distinguer entre les catastrophes naturelles liées au changement climatique et celles qui ne sont pas liées à ce phénomène, le rapport envisage la question suivant une approche intégrée. Faute d'espace, la situation particulière des États insulaires de faible élévation n'est pas examinée; elle fera l'objet du rapport que le Rapporteur spécial présentera au Conseil des droits de l'homme en mars 2012, à la suite de la visite qu'il a effectuée aux Maldives en juillet 2011.

B. Principaux concepts et termes

25. La présente section propose une définition des principaux concepts et termes utilisés dans le débat sur le changement climatique. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat définit l'expression « changement

⁴ FCCC/CP/2010/7/Add.1, décision 1/CP.16.

⁵ Ibid., par. 14.

⁶ E/CN.4/1998/53/Add.2, annexe. Accessible à www2.ohchr.org/english/issues/idp/GPPFrench.pdf.

climatique » comme toute évolution du climat avec le temps, qu'elle soit due à la variabilité naturelle ou l'activité humaine⁷. Toutefois, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques accorde une attention particulière aux changements climatiques qui sont attribués directement ou indirectement à l'activité humaine et qui viennent s'ajouter à la variabilité naturelle du climat⁸.

26. Deux stratégies essentielles mises en place pour faire face aux menaces posées par le changement climatique portent sur l'atténuation et l'adaptation. L'atténuation des effets, dans le cadre de la politique relative au changement climatique, désigne les mesures visant à limiter au minimum l'ampleur du réchauffement climatique en réduisant les niveaux d'émission et en stabilisant les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère⁹. L'adaptation au changement climatique est définie comme l'ajustement des systèmes naturels ou humains en réponse à des stimuli climatiques présents ou futurs ou à leurs effets, afin d'atténuer les effets néfastes ou d'exploiter des opportunités bénéfiques¹⁰. Autrement dit, il s'agit de mesures qui réduisent les effets néfastes et renforcent la capacité des sociétés et des écosystèmes de faire face et de s'adapter aux risques et aux effets du changement climatique. Le présent rapport étudie, en particulier, les mesures d'adaptation qui pourraient être prises dans le cas particulier des déplacements causés par le changement climatique.

27. Dans ce contexte, la « résilience » désigne la capacité d'un système, d'une communauté ou d'une société exposé à des risques de résister, d'absorber, d'accueillir et de corriger les effets d'un danger, en temps opportun et de manière efficace¹¹. On trouvera dans les sections suivantes une définition d'autres termes et expressions.

C. Tableau d'ensemble

28. Même si les effets du changement climatique sont censés eux-mêmes provoquer des déplacements, ce facteur ne doit pas être étudié indépendamment des dynamiques plus larges qui interviennent aux niveaux mondial, régional et national. Comme il a été souligné lors d'un atelier d'experts organisé par le HCR en 2011, les effets du changement climatique auront des interactions avec diverses mégatendances mondiales, comme la croissance démographique, l'urbanisation rapide, la mobilité humaine accrue et l'insécurité alimentaire, hydrique et énergétique¹², ainsi qu'avec des facteurs locaux et régionaux (contextes socioéconomiques et de gouvernance préexistants), ce qui affectera sans doute l'ampleur et les schémas des déplacements de population, de même que les solutions possibles.

⁷ Contribution du Groupe de travail II au quatrième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat; Résumé à l'intention des décideurs, p. 19. Accessible à www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/wg2/ar4-wg2-spm-fr.pdf.

⁸ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1771, n° 30822, art. 1, par. 2.

⁹ Repris du glossaire de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (http://unfccc.int/essential_background/glossary/items/3666.php).

¹⁰ Ibid.

¹¹ Secrétariat de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes, *Terminologie pour la prévention des risques de catastrophe*, Genève, 2009, p. 27.

¹² HCR, Summary of Deliberations on Climate Change and Displacement, texte produit à l'issue de la table ronde d'experts sur les changements climatiques et les déplacements, tenue à Bellagio (Italie), 22-25 février 2011, p. 2.

29. Le changement climatique agit déjà d'une certaine façon comme « un multiplicateur et un accélérateur d'effet »¹³. Outre leur impact négatif sur les droits sociaux et économiques, qui en soi provoquera des déplacements, le changement climatique, interagissant avec d'autres pressions ou facteurs sociaux et politiques, aggravera le risque de conflit, entraînant ainsi de nouveaux déplacements. Les déplacements liés au climat peuvent donc avoir de multiples causes, telles que les conflits engendrés par la lutte pour le contrôle des ressources ou la perte des moyens de subsistance. Cet aspect a été mis en évidence récemment lors du débat du Conseil de sécurité du 20 juillet 2011 sur les incidences éventuelles du changement climatique sur la sécurité, au cours duquel il a été souligné que le changement climatique pourrait aggraver ou amplifier les préoccupations en matière de sécurité et en entraîner de nouvelles, notamment dans des États déjà fragiles et vulnérables. Il pourrait aussi augmenter fortement les déplacements humains, amenant les communautés à s'affronter de plus en plus pour le contrôle de ressources naturelles limitées, ce qui aurait des répercussions sur la stabilité économique mondiale¹⁴.

30. Il convient de faire une distinction entre les événements soudains et ceux à évolution lente, car leurs incidences sur la mobilité humaine sont différentes. En général, les catastrophes à évolution lente poussent les populations à se déplacer à la recherche de moyens de subsistance, de nourriture et de sécurité, tendance qui se manifeste déjà dans différentes parties du monde. Dans ce contexte, il importera de suivre et de comprendre les particularités régionales déterminant les schémas de déplacement, ainsi que les diverses causes de ces déplacements. Cela est notamment le cas en Afrique et en Asie, le changement climatique risquant d'avoir des effets particulièrement préjudiciables sur les pays en développement et, dans ces pays, sur les populations les plus vulnérables. Au moment de l'établissement du présent rapport, on estimait à quelque 12 millions le nombre de personnes dans la corne de l'Afrique ayant besoin d'une assistance humanitaire d'urgence en raison de la sécheresse et de l'insécurité alimentaire affectant notamment la Somalie, le Kenya, l'Éthiopie, l'Ouganda et Djibouti¹⁵. En Somalie, les mauvaises récoltes successives liées à la sécheresse, la flambée des prix alimentaires et la pénurie d'aide alimentaire, ajoutées au conflit, à l'insécurité et aux difficultés d'accès des organisations humanitaires, ont provoqué l'une des pires famines depuis des décennies, portant à 3,7 millions le nombre de personnes ayant besoin d'une aide d'urgence et entraînant des déplacements de population à grande échelle¹⁶.

31. Pour faire face à ces difficultés entrecroisées et élaborer des stratégies d'adaptation permettant de traiter la question des déplacements complexes dus au changement climatique, il faut en avoir une compréhension plus large et intégrée qui dépasse le lien direct de causalité généralement appliqué aux situations de catastrophes naturelles soudaines.

¹³ Ibid.

¹⁴ Communiqué de presse SC/10332 (www.un.org/News/Press/docs//2011/sc10332.doc.htm). Voir également le débat connexe du Conseil de sécurité le 17 avril 2007 (SC/9000), et A/HRC/10/61, par. 61 à 63.

¹⁵ Communiqué de presse du 20 juillet 2011 de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (www.fao.org/news/story/fr/item/82387/icode/).

¹⁶ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, famine and drought: situation report n° 6, 3 août 2011, p. 2 ; accessible à <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/OCHA%20Somalia%20Situation%20Report%20No.%206%2003%20August%202011.pdf>.

D. Conséquences éventuelles du changement climatique sur les schémas de déplacement

32. Les déplacements de population sont souvent provoqués ou aggravés par divers changements dans notre climat et environnement physiques; on mentionnera, entre autres, les aspects suivants :

a) Sécheresses aggravées, dégradation de l'environnement et catastrophes à évolution lente, comme la désertification, qui précarisent les moyens de subsistance agricoles et réduisent la sécurité alimentaire;

b) Élévation des températures de l'eau et de l'air et acidité accrue des mers;

c) Contraction de la couverture neigeuse et fonte des glaces marines, entraînant, entre autres, une élévation des niveaux de la mer affectant l'habitabilité des zones côtières et des États insulaires de faible élévation;

d) Augmentation de la fréquence et de l'intensité des catastrophes naturelles liées à des phénomènes météorologiques tels que les cyclones tropicaux, les ouragans, les glissements de terrain et les inondations, qui menaceront la sécurité physique des populations touchées;

e) Conflits et bouleversements sociaux, directement ou indirectement imputables à des facteurs liés au changement climatique tels que la lutte pour le contrôle de ressources naturelles plus limitées, le fait de changer de mode de subsistance, l'aggravation des tensions sociales et la concentration possible de populations vulnérables, notamment dans les zones urbaines pauvres.

33. Selon les prévisions, les changements susmentionnés augmenteront les déplacements et modifieront leur schéma, les populations se déplaçant essentiellement vers des zones situées à l'intérieur de leur propre pays, qui leur offrent une plus grande sécurité et de meilleurs moyens de subsistance. Dans certains cas, lorsque la réinstallation planifiée échoue, par exemple, ou que les personnes qui se sont déplacées de façon spontanée se regroupent dans des centres urbains déjà trop sollicités, des déplacements secondaires peuvent se produire. En fait, des mesures d'adaptation inefficaces mises en place pour faire face aux déplacements initiaux ou une planification insuffisante dans les domaines de la sécurité alimentaire, de l'aménagement urbain ou de la gestion des ressources, facteurs pouvant tous être aggravés par les effets du changement climatique, peuvent entraîner des déplacements secondaires ou cycliques.

E. Nécessité d'une approche fondée sur les droits de l'homme

34. Ces dernières années, le débat sur le changement climatique, traditionnellement axé sur des facteurs scientifiques et économiques, s'est peu à peu élargi pour englober les aspects sociaux et des droits de l'homme, d'où le nombre croissant d'études et de rapports examinant les aspects pluridisciplinaires et relatifs aux droits de l'homme des défis posés par les effets du changement climatique¹⁷.

¹⁷ Voir, par exemple, Conseil international sur les politiques des droits humains *Changements climatiques et droits humains (2008) : guide synthétique*; et Banque mondiale, *Human Rights and Climate Change: a review of the international legal dimensions*, Washington, 2011.

35. En 2008, le Conseil des droits de l'homme, dans sa résolution 7/23, a demandé au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme de procéder à une étude sur les liens entre le changement climatique et les droits de l'homme, en consultation avec les États et autres parties prenantes. Cette étude (A/HRC/10/61) expose de manière succincte les effets du changement climatique sur les droits de l'homme, y compris son impact sur certains droits, sur les groupes vulnérables, sur les déplacements forcés et sur les conflits, examine les répercussions qu'ont sur les droits de l'homme les mesures d'intervention face au changement climatique. On notera que l'étude décrit les obligations nationales et internationales contractées en vertu du droit international des droits de l'homme, y compris celles concernant la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels, l'accès à l'information et la participation à la prise de décisions. D'après ses conclusions, les mesures relatives au changement climatique devraient tenir compte des normes et principes internationaux relatifs aux droits de l'homme, lesquels devraient les renforcer.

36. D'autres acteurs ont également enrichi le débat en appelant l'attention sur certains droits ou sur les effets du changement climatique sur certains groupes¹⁸. Les effets du changement climatique menacent directement le droit à la vie et devraient avoir des incidences négatives sur les droits fondamentaux liés à l'alimentation (A/HRC/7/5), au logement (A/64/255), à l'eau et à la santé, et porter atteinte au droit général à un niveau de vie suffisant (A/HRC/10/61, par. 21 à 38). Certaines de ces analyses ont fait ressortir le lien entre l'absence d'accès à ces droits et les déplacements¹⁹. Dans le cadre du changement climatique, les personnes déplacées sont également considérées comme une catégorie croissante de personnes particulièrement menacées, compte tenu des conséquences matérielles, sociales et psychologiques négatives habituellement associées aux déplacements. Ces risques sont aggravés car, d'après les prévisions, les régions et les pays pauvres, ainsi que les populations déjà en situation de vulnérabilité à cause de la pauvreté et d'autres facteurs, seront frappés de manière disproportionnée par les effets les plus graves du changement climatique, y compris les déplacements²⁰.

37. Les mesures prises pour faire face à ces vulnérabilités et aux difficultés posées par les déplacements dus au changement climatique devraient reposer sur une approche fondée sur les droits de l'homme, appliquée à chaque étape des déplacements et des interventions en cas de catastrophe. La nécessité d'une telle approche a été soulignée dans les principes de Nansen, élaborés lors de la Conférence de Nansen sur le changement climatique et les déplacements de population (voir par. 15 ci-dessus). Le principe I dispose que les mesures prises pour faire face aux déplacements provoqués par le climat et l'environnement doivent pouvoir s'appuyer sur des connaissances suffisantes et s'inspirer des principes fondamentaux d'humanité, de dignité humaine, et en matière de droits de l'homme et de coopération internationale²¹.

¹⁸ Voir A/HRC/SF/2010/2, par. 11, 14, 18 à 20, et A/HRC/10/61, par. 42 à 60, qui analysent les effets du changement climatique sur les femmes, les enfants, les peuples autochtones et les personnes déplacées.

¹⁹ Par exemple, A/HRC/7/5, A/64/255, A/HRC/10/61 et A/HRC/13/21, par. 43 et 44.

²⁰ Voir A/HRC/10/61, par. 2, 42 à 54; A/HRC/16/62, par. 48; et UNFCCC/CP/2010/7/Add.1 (préambule).

²¹ Pour de plus amples renseignements sur la Conférence de Nansen et les principes, voir http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/Whats-new/news/transcript-of-the-prime-ministers-speech/nansen_principles.html?id=651568.

F. Importance des instruments relatifs aux droits de l'homme pour les personnes déplacées

Un cadre mondial

38. Un important cadre de protection des droits fondamentaux des personnes déplacées a été mis en place ces 20 dernières années; il s'applique explicitement aux situations de catastrophe naturelle et s'étend aux personnes déplacées par les effets du changement climatique (voir A/HRC/13/21, par. 2 et 41 à 44).

39. Au centre de ce cadre figurent les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays (voir note 6 plus haut), qui sont fondés sur les normes du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire et, par analogie, du droit international des réfugiés. Sans être juridiquement contraignants, les Principes directeurs réaffirment les règles impératives pertinentes du droit international. La communauté internationale a déclaré qu'ils constituent un « cadre international important pour la protection des personnes déplacées »²². Ils sont une norme importante pour la protection des personnes déplacées dans divers contextes, notamment les conflits, les graves violations des droits de l'homme, les catastrophes naturelles et les projets de développement.

40. Dans les Principes directeurs, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays sont définies comme étant « 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 provoquées par l'homme ou pour en éviter les effets, et qui n'ont pas franchi les frontières internationalement reconnues d'un État ».

41. Les Principes directeurs ont également servi de modèle à d'autres directives opérationnelles, comme les Directives opérationnelles révisées sur les droits de l'homme et les catastrophes naturelles (A/HRC/16/43/Add.5) et le Cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (A/HRC/13/21/Add.4) qui ont été adoptés par le Comité permanent interorganisations. Les Directives opérationnelles, en particulier, représentent un progrès car elles mettent l'accent sur la protection des droits de l'homme lors des catastrophes naturelles – situations qui sont étroitement reliées aux changements climatiques étant donné la fréquence accrue des catastrophes liées au climat²³. Elles sont applicables dans différents contextes et en plus elles définissent des normes précises en matière de protection et d'assistance pour toutes les phases du déplacement, aussi bien pour la prévention du déplacement que pour la gestion du déplacement lui-même et la recherche de solutions viables.

²² Document final du Sommet mondial de 2005 (voir résolution 60/1 de l'Assemblée générale), par. 132. Voir également résolution 64/162, préambule et par. 10.

²³ En 2008, on a constaté que le nombre de catastrophes avait doublé en 20 ans. En 2010, selon les estimations, 90 % des catastrophes seraient liées au climat. Voir Centre d'actualités de l'ONU, « Time to prepare for disasters is now says UN », à l'adresse : www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=29154&Cr=Disaster&Cr1=Climate#, et l'Internal Displacement Monitoring Centre, note 2 plus haut.

Instruments régionaux

42. Les Principes directeurs ont ouvert la voie à un nouveau traité régional, la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala). Adoptée en 2009, la Convention est le premier instrument juridiquement contraignant portant protection des personnes déplacées dans leur propre pays²⁴. Le paragraphe 4 de l'article 5 de la Convention dispose que des mesures doivent être prises pour assurer protection et assistance aux personnes victimes de déplacement interne en raison de catastrophes naturelles ou humaines, y compris du changement climatique. D'autre part, comme il est précisé à l'alinéa a) de l'article 2, la Convention vise à prévenir ou atténuer, interdire et éliminer les causes premières du déplacement interne. Cet objectif est précisé au paragraphe 2 de l'article 4, qui impose aux États parties l'obligation de mettre au point des systèmes d'alerte précoce dans les zones de déplacement potentiel, d'élaborer des stratégies de réduction du risque de catastrophes et des mesures de gestion des situations d'urgence, et de fournir, si nécessaire, la protection et l'assistance d'urgence aux personnes déplacées.

43. D'autres instruments régionaux, tels que le Protocole sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées²⁵, qui applique les Principes directeurs, ainsi que l'Accord de 2005 de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est sur la gestion des catastrophes et les interventions d'urgence constituent d'autres cadres régionaux juridiques et d'orientation permettant de traiter de la question des déplacements, notamment les déplacements provoqués par les changements climatiques, au niveau régional. Ils pourraient également servir de point de départ pour mettre en place des mécanismes opérationnels régionaux chargés de coordonner les activités en la matière et d'affecter les ressources destinées à financer les activités d'adaptation aux effets des changements climatiques²⁶.

Instruments nationaux

44. Au niveau national, les Principes directeurs sont de plus en plus utilisés par les pays pour élaborer des lois et politiques nationales (voir A/HRC/13/21, par. 15, et résolution 64/162 de l'Assemblée générale, par. 10 à 13). Dans les Principes de Nansen (voir par. 37 ci-dessus), il est affirmé que les Principes directeurs sont un instrument important pour le traitement, au niveau national, du problème des déplacements internes provoqués par les changements climatiques. D'après le principe de Nansen VIII, les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays constituent un cadre juridique solide qui permet de s'attaquer à la question de la protection des personnes forcées au déplacement pour des raisons liées au climat ou à l'environnement. Les États sont encouragés à veiller à leur application effective par le biais de la législation, des politiques et des institutions nationales.

45. En ce qui concerne les déplacements internes provoqués par les changements climatiques et la fréquence accrue des catastrophes naturelles liées au climat, il est à présent plus important que jamais que les législations nationales comportent des dispositions relatives à ces situations et ne se limitent pas aux déplacements liés à

²⁴ La Convention de Kampala entrera en vigueur une fois qu'elle aura été ratifiée par 15 États. Au 2 août 2011, elle a été ratifiée par 12 pays.

²⁵ Art. 12 du Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la région des Grands Lacs.

²⁶ HCR, note 12 ci-dessus, p. 8.

un conflit. À cet égard, dans le Cadre de Cancún pour l'adaptation aux effets des changements climatiques, les parties à la Convention-cadre sur les changements climatiques sont invitées à renforcer et, s'il y a lieu, à mettre en place ou désigner des dispositifs institutionnels nationaux en vue d'étoffer les travaux consacrés à toute la gamme des mesures d'adaptation (y compris celles destinées à éviter le déplacement), allant de la planification à la mise en œuvre (FCCC/CP/2010/7/Add.1, décision 1/CP.16, par. 32).

G. Traitement du problème des déplacements internes dans le contexte des changements climatiques

46. La présente section porte principalement sur les stratégies d'adaptation qui ont trait à la gestion des catastrophes, à la prévention et à la recherche de solutions viables, et non sur l'assistance humanitaire durant la phase de déplacement elle-même. Pour prévenir les violations des droits de l'homme durant les déplacements provoqués par les changements climatiques, la communauté internationale devra aller plus loin que les activités d'assistance humanitaire classiques et ne plus se contenter de réagir aux événements. Comme le suggèrent les principes de Nansen IV et V, pour traiter du problème des déplacements provoqués par les changements climatiques, il faudra se montrer plus prévoyant, disposer de données et de systèmes de surveillance fiables et mettre davantage l'accent sur les obligations positives de prévention, de renforcement de la résilience et de recherche de solutions viables.

Réduction des risques de catastrophe et préparation aux catastrophes

47. La réduction des risques de catastrophe est définie comme étant le cadre conceptuel englobant les éléments à prendre en considération pour réduire les facteurs de vulnérabilité et prévenir les risques de catastrophe dans l'ensemble d'une société donnée, en vue d'éviter (prévention) ou de limiter (atténuation des effets négatifs et préparation à la réponse aux catastrophes) les conséquences néfastes des aléas, dans le contexte plus large du développement durable²⁷. Il s'agit, en d'autres termes, de s'attaquer aux facteurs de risque afin de réduire les pertes humaines évitables, ainsi que les pertes matérielles et la perte de moyens d'existence – qui touchent directement les personnes déplacées. C'est dans cet esprit que la Conférence mondiale sur la prévention des catastrophes, tenue à Hyogo (Japon) du 18 au 22 janvier 2005, a adopté un plan décennal²⁸, lequel a été signé par 168 États Membres de l'Organisation des Nations Unies.

48. Face à la fréquence et à l'intensité accrues des catastrophes naturelles, il incombe aux gouvernements de prendre des mesures préventives raisonnables pour réduire l'exposition aux risques de catastrophe, réduire au minimum la vulnérabilité aux catastrophes et éviter ou limiter les effets préjudiciables des aléas²⁹. Comme l'a

²⁷ Secrétariat interinstitutions de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes, « Living with risk: a global review of disaster reduction initiatives », 2004, p. 17.

²⁸ Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015 : pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes (A/CONF.206/6 et Corr.1, chap. I, résolution 2).

²⁹ A/HRC/10/61, par. 72 à 74; résolution 64/162 de l'Assemblée générale, préambule; voir également l'examen des obligations des États en matière de réduction de la vulnérabilité aux catastrophes et des risques de catastrophe, notamment les interprétations de la Cour européenne des droits de l'homme, dans « Conceptualising Climate-Induced Displacement », par Walter Kälin, in : J. McAdam éd., *Climate Change and Displacement: Multidisciplinary Perspectives*, Oxford, 2010, p. 82 et 83.

souligné l'Assemblée générale, les conséquences des aléas climatiques peuvent être évitées ou considérablement atténuées grâce à des stratégies de réduction des risques de catastrophe qui, comme elle l'a suggéré, devraient être intégrées dans les politiques et programmes nationaux de développement. Ces stratégies peuvent inclure le renforcement des infrastructures physiques, mais aussi prévoir la mise en place de systèmes d'intervention humanitaire et de gestion des catastrophes aux niveaux national et local ainsi que des mécanismes de participation, le renforcement de la résilience des personnes touchées et le renforcement des capacités de relèvement rapide.

49. Les mécanismes d'alerte rapide peuvent aider pour beaucoup à minimiser les dégâts, les pertes en vies humaines et les déplacements. Cela étant, une analyse de la famine et les déplacements qu'elle a causés en Somalie en juillet et août 2011 montre que, bien que des avis d'alerte aient été lancés par le Système d'alerte rapide aux risques de famine dès novembre 2010, la famine n'a été déclarée qu'en juillet 2011 et la réponse des donateurs aux appels de fonds lancés par l'ONU a été insuffisante³⁰. Même si dans le cas de la Somalie, les difficultés sont exacerbées par l'insécurité et le manque d'accès à l'aide humanitaire, cette dernière catastrophe ainsi que la sécheresse qui a été déclarée dans les pays voisins ont révélé que les États et la communauté internationale ont de la difficulté à réagir suffisamment tôt aux avis d'alerte afin de prévenir la catastrophe et d'en limiter les conséquences préjudiciables pour la population, même dans le cas des catastrophes à évolution lente comme la famine. Cela montre que les mécanismes techniques, tels que les systèmes d'alerte rapide, doivent aller de pair avec une volonté politique et des systèmes de gouvernance réactifs capables de mettre en place suffisamment à l'avance des mesures de préparation aux catastrophes, de réduction des risques de catastrophes et d'adaptation aux effets des catastrophes.

50. Outre des systèmes d'alerte rapide, des mesures de préparation juridique, telles que des lois et des politiques nationales relatives aux personnes déplacées, et d'autres mesures visant à protéger les droits fondamentaux de ces personnes peuvent être mises en place avant qu'une catastrophe survienne afin de limiter les effets préjudiciables d'un éventuel déplacement de population. Il peut s'agir de mesures visant à préserver et à rétablir l'unité de la famille (notamment durant les évacuations), qui est un facteur clef de la protection, et à assurer la délivrance de nouveaux documents d'identité au moyen de procédures rapides et simplifiées. Il peut s'agir aussi de mesures visant à protéger le droit au logement et les droits fonciers et patrimoniaux grâce à l'enregistrement et à la conservation des titres fonciers, de mécanismes chargés de régler les différends fonciers après la catastrophe, ou de dispositions visant à faire en sorte que les interventions de secours soient menées de manière à éviter toute discrimination (fondée sur le sexe, l'âge ou l'appartenance ethnique)³¹.

³⁰ *The Economist*, 30 juillet-5 août 2011, p. 32; Bureau de la coordination des affaires humanitaires, *Famine and drought situation report n° 6*, 3 août 2011, p. 4.

³¹ Walter Kälin, « A Human Rights-Based Approach to Resilience Building », présenté à la Conférence de Nansen sur les changements climatiques et les déplacements de personnes au XXI^e siècle, Oslo, 5-7 juin 2011, p. 2, accessible à l'adresse : www.brookings.edu/papers/2011/0606_disasters_human_rights_kaelin.

Prévention et minimisation des déplacements internes et de leurs effets préjudiciables

51. Selon les Principes directeurs, le déplacement de population doit demeurer une solution de dernier recours. Il ne doit être opéré que lorsqu'il n'y a pas d'autres possibilités. Ses fins doivent être légitimes et des garanties juridiques et procédurales adéquates doivent être prévues³².

52. Le paragraphe 1 du Principe directeur 7 dispose que, avant toute décision nécessitant le déplacement de personnes, les autorités concernées font en sorte que toutes les autres possibilités soient étudiées afin d'éviter le recours à une telle mesure et que, lorsqu'il n'y a pas d'autre choix, tout doit être fait pour que le nombre des personnes déplacées soit aussi restreint que possible et que les effets néfastes de l'opération soient limités. Par conséquent, les stratégies d'adaptation en la matière devraient prévoir des investissements et des mesures visant à éviter et à minimiser les déplacements de population, dans la mesure du possible.

53. Jusqu'à présent, lorsqu'on aborde la question de la protection contre les déplacements, on s'est surtout préoccupé de la protection des personnes ou des communautés contre les déplacements arbitraires (Principe directeur 6) résultant des violations des droits de l'homme commises par l'État ou d'autres acteurs, comme les déplacements qui sont utilisés comme un moyen de punition collective ou qui s'inscrivent dans le cadre d'une politique de nettoyage ethnique ou des projets de développement de vaste envergure.

54. Toutefois, certains déplacements liés aux changements climatiques, comme ceux provoqués par les catastrophes à évolution lente, peuvent être évités si les États s'acquittent, avec l'appui des organismes régionaux et de la communauté internationale, de leurs obligations positives en prévoyant, en planifiant à l'avance et en prenant les mesures nécessaires afin de prévenir ou d'atténuer les problèmes susceptibles de provoquer des déplacements et de compromettre l'exercice des droits de l'homme. Cette responsabilité de garantir les conditions favorisant l'exercice des droits de l'homme, notamment le droit des personnes à un niveau de vie suffisant pour ne pas être obligées de se déplacer, est une norme en matière de gouvernement, de gouvernance internationale et de protection des droits de l'homme qui est basée sur les obligations positives liées à l'action et non sur l'obligation négative de non-interférence dans la protection des droits de l'homme.

55. Pour s'acquitter de ses obligations, un gouvernement responsable doit mettre en place des dispositifs qui permettent de détecter les catastrophes et les situations de déplacement longtemps à l'avance, des mécanismes de responsabilisation pour faire en sorte que des mesures de prévention et de protection soient prises, et des systèmes de consultation locaux et régionaux pour associer la population touchée à la prise des décisions portant sur leur avenir. Pour prévenir d'éventuels déplacements dans les cas de catastrophe à évolution lente, il faudra prendre, outre les mesures d'adaptation visant à minimiser la dégradation de l'environnement

³² Principes directeurs 6 et 7. Voir également Walter Kälin, *Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations*, édition révisée, p. 27 et 30; et American Society of International Law, *Studies in Transnational Legal Policy*, n° 38 (2008). Il convient de noter que par « protection contre le déplacement » on entend la protection contre le déplacement arbitraire (déplacement effectué sur un ordre des autorités ou forcé par les autorités), et que par prévention des déplacements on entend les mesures qui visent à réduire la nécessité pour la population de se déplacer, et non à empêcher les personnes de fuir ou de se déplacer.

(érosion des sols), des mesures destinées à faire face aux divers problèmes sociaux au niveau local. Il peut s'agir de mesures préventives telles que la diversification économique, la création de nouveaux moyens de subsistance, le traitement des questions liées à la gestion des ressources naturelles, et la mise en place de filets de protection sociale pour les catégories les plus vulnérables de la population.

56. Le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, par exemple, a analysé les effets préjudiciables des changements climatiques extrêmes sur les moyens de subsistance et la sécurité alimentaire³³. L'incidence des changements climatiques sur la production agricole des pays en développement en particulier, qui a été amplement démontrée, va provoquer l'instabilité des marchés et compromettre le droit à l'alimentation des millions de personnes. Il peut être nécessaire de réexaminer et réévaluer les méthodes de production agricole³⁴, outre faire face aux besoins en matière d'aide humanitaire. Les travaux de recherche et les décisions concernant les méthodes de production agricole et les mesures visant à assurer la sécurité alimentaire et la gestion rationnelle des ressources pourraient modifier grandement les schémas de déplacement.

57. En général, lorsque des mesures préventives n'ont pas été prises ou ne peuvent pas être appliquées, il y a des chances pour que des déplacements ou mouvements de population, qui sont une réaction rationnelle, se produisent³⁵. Il importe d'anticiper ces mouvements et d'assurer la collecte de données et le suivi de ces situations³⁶ pour pouvoir prévoir et réduire au minimum les conséquences préjudiciables, notamment les pertes humaines ou matérielles, ainsi que les risques d'instabilité dans les zones d'accueil.

58. Dans le cas des déplacements internes causés par des catastrophes soudaines, les mesures de réduction des risques de catastrophe et de renforcement de la résilience revêtent une importance fondamentale car elles permettent de prévenir les déplacements et d'en limiter l'ampleur et les conséquences. Il importe aussi d'entreprendre des activités de relèvement rapide et de reconstruction dès que possible de manière que le déplacement ne dure pas plus longtemps qu'il ne le faut. C'est jusqu'à présent l'une des principales difficultés, et il importe qu'elle soit prise en compte dans les stratégies d'adaptation visant à éviter des déplacements, ainsi que par les organismes d'aide humanitaire et de développement et les États.

59. Le Cadre de Cancún pour l'adaptation reconnaît qu'il faut renforcer la coopération internationale et les capacités et compétences nationales, afin de mettre au point des méthodes d'action qui permettent de réduire les pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques, notamment les incidences des phénomènes soudains et des phénomènes qui se manifestent lentement³⁷.

³³ Voir A/HRC/7/5, par. 51, et A/HRC/7/5/Add.2, par. 11 et 15. Voir également Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale 12 (1999) sur le droit à une nourriture suffisante (art. 11), par. 28; et A/HRC/10/61, par. 25 à 27.

³⁴ Communiqué de presse, « Cancun climate Summit: UN food expert calls for a "Green Marshall Plan for Agriculture" », 29 novembre 2010.

³⁵ Voir Organisation internationale pour les migrations, *Aide-mémoire : migrations, changements climatiques et environnement* (2009), accessible à l'adresse : <http://www.iom.int/envig>.

³⁶ UNHCR, note 12 ci-dessus, par. 39.

³⁷ FCCC/CP/2010/7/Add.1, décision 1/CP.16, par. 25 et 26.

60. Il importe de noter que le Cadre mentionne tout particulièrement les activités de réduction des risques, de renforcement de la résilience, de micro-assurance, de transfert des risques et de diversification économique, ainsi que la nécessité de concevoir des mesures de remise en état liées aux phénomènes à évolution lente³⁸.

Réinstallation

61. Il s'avère parfois nécessaire de déplacer des personnes des zones à haut risque, des zones sujettes à des catastrophes ou des zones où une catastrophe à évolution lente a rendu la vie impossible et de les réinstaller ailleurs³⁹. Lorsque le déplacement a lieu dans des circonstances autres qu'une situation d'urgence, comme c'est le cas des réinstallations effectuées à titre préventif, l'État doit mettre en place des garanties pour assurer le respect des droits des personnes.

62. Le paragraphe 3 du Principe directeur 7 prévoit un certain nombre de ces garanties (outre les conditions énoncées au paragraphe 1 du Principe directeur qui sont mentionnées au paragraphe 52 ci-dessus), à savoir que : une décision doit être prise par l'autorité étatique habilitée par la loi; les personnes déplacées doivent être pleinement informées des raisons et des modalités de leur déplacement, du lieu de leur réinstallation et des mesures d'indemnisation prévues; et leur consentement libre et en connaissance de cause doit être obtenu. De plus, les autorités compétentes doivent s'efforcer d'associer les personnes concernées, en particulier les femmes, à la planification et à la gestion de leur réinstallation et de veiller au respect du droit à un recours utile, y compris à un réexamen des décisions prises par les autorités judiciaires.

63. Les plans de réinstallation des personnes ou des communautés doivent prévoir la participation effective de la population touchée à la prise de décisions, notamment les décisions concernant le lieu de réinstallation, le déroulement et les modalités de la réinstallation. Les problèmes qui se posent souvent dans le cadre de la réinstallation des populations sont les suivants : l'accès à la terre, la création de moyens de subsistance pour les personnes déplacées et l'indemnisation. Les plans de réinstallation doivent également prendre en compte d'autres facteurs, tels que les questions relatives à la communauté, à l'identité ethnique et culturelle et les incompatibilités ou tensions possibles (qui souvent existaient déjà avant) avec la communauté d'accueil. Il est souvent nécessaire de prendre des mesures qui répondent aux besoins et aux préoccupations de la communauté d'accueil, notamment pour ce qui est de la capacité d'absorption (pression supplémentaire sur les ressources naturelles et autres, services collectifs, etc.), et qui favorisent l'intégration et prévoient, le cas échéant, la médiation. Cela signifie qu'il faut coopérer avec toutes les parties intéressées afin de renforcer la confiance et fournir l'aide voulue aux personnes déplacées et aux communautés d'accueil.

64. Même si elle est parfois nécessaire, la réinstallation des populations doit demeurer une mesure de dernier recours. Les plans de réinstallation et les sites choisis présentent souvent un certain nombre de problèmes qui peuvent mener à des échecs. Les préoccupations concernant l'indemnisation et la perte de logement et de moyens de subsistance, par exemple, peuvent conduire la population à résister aux plans de réinstallation jusqu'à ce qu'un drame ou une catastrophe éclate. Dans

³⁸ Ibid., par. 28 b) et c).

³⁹ Il convient de distinguer les réinstallations planifiées des évacuations ou des déplacements spontanés, qui se produisent dans les situations d'urgence.

d'autres cas, c'est la distance entre le lieu de résidence initial et le site de réinstallation qui pose problème. Parfois, parce que le lieu de réinstallation n'a pas été choisi avec suffisamment de soin, les personnes déplacées préfèrent retourner dans la zone à haut risque qu'elles occupaient à l'origine⁴⁰. C'est souvent le cas des implantations sauvages en zones urbaines. Les personnes préfèrent souvent y retourner pour pouvoir être proches du centre-ville, des sources d'emplois, de la communauté et des réseaux sociaux qu'ils ont établis et qui constituent un soutien important, en particulier pour les groupes vulnérables⁴¹.

65. Dans les États insulaires de faible altitude, les habitants de certaines îles souhaitent souvent être déplacés en groupe et rester le plus près possible de leur lieu d'origine, même s'ils doivent aller sur une autre île⁴². Les principes applicables à la réinstallation des populations dans d'autres circonstances, comme dans le cas des expulsions liées au développement, peuvent donner des indications précieuses pour l'élaboration des normes et des procédures relatives aux réinstallations imposées par les changements climatiques (voir A/HRC/4/18).

La dimension urbaine des migrations

66. L'érosion des revenus, imputable en partie au changement climatique est considérée comme un facteur de répulsion majeur favorisant l'exode rural. La majorité des ruraux viendront s'installer dans des bidonvilles et des colonies de squatters en milieu urbain, où ils connaîtront des conditions de vie précaires (A/HRC/10/61, par. 37). Plus de 50 % de la population du monde réside actuellement dans des zones urbaines, situées pour l'essentiel dans des pays à revenus faibles et intermédiaires. Un tiers de cette population urbaine (soit un milliard de personnes) vit dans la précarité dans des colonies de squatters et des bidonvilles, ce qui la rend encore plus vulnérable aux crises humanitaires⁴³. D'ici à 2030, on prévoit que la population urbaine dépassera les 5 milliards de personnes et que 80 % d'entre elles résidera dans des villes de pays en développement⁴⁴. En Asie et en Afrique, les experts constatent que « l'urbanisation est accentuée par le nombre croissant de réfugiés et de personnes déplacées dans leur propre pays qui tendent à migrer vers les villes »⁴⁵.

67. La dimension urbaine des déplacements liés aux changements climatiques devrait par conséquent être prise en considération comme un élément essentiel dans les stratégies nationales de développement à moyen et à long terme, et dans les mesures d'adaptation destinées à répondre aux déplacements potentiels. Les villes devront peut-être devenir plus « extensibles » pour absorber les éventuelles arrivées. Parallèlement, en vue de réduire les flux migratoires urbains non prévus, les situations de déplacement potentiel doivent être mieux gérées.

68. Les arrivées imprévues dans les villes posent un certain nombre de risques. Comme les personnes déplacées ont plus de chances que les autres de ne pas avoir de papiers et de ne pas être immatriculées ou inscrites sur les registres de l'état civil,

⁴⁰ Rapport de Wilton Park, conférence sur le thème intitulé « Urban risks: moving from humanitarian responses to disaster prevention », 22-25 novembre 2010.

⁴¹ Ibid.

⁴² Ce fait a été observé par le Rapporteur spécial lors de sa visite aux Maldives en juillet 2011.

⁴³ Rapport de la conférence de Wilton Park, voir plus haut note 40, p. 1.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ibid.

toute catastrophe risque d'accroître les inégalités⁴⁶. Arrivées depuis peu, il est probable que ces personnes auront, par rapport aux autres, un accès réduit aux ressources et aux revenus, et qu'elles vivront dans des bidonvilles où elles risqueront d'être victimes de la violence urbaine. Comme d'autres habitants pauvres des taudis, elles pourront être contraintes de vivre dans des endroits dangereux, comme des régions de faible altitude et des sites de décharge⁴⁷, où leur sécurité sera menacée et où elles seront exposées à la perte de leur logement et à un nouveau déplacement.

69. De l'avis d'experts, la « concentration des ressources, des moyens et des services dans les villes peut aggraver les effets dévastateurs des catastrophes, des conflits et de la violence »⁴⁸. Cette conclusion a attiré l'attention des organismes humanitaires et des spécialistes des questions urbaines sur l'effet particulier des changements climatiques sur les zones urbaines, et surtout sur la vulnérabilité croissante des villes, les problèmes de logement, et la nécessité de ne plus seulement s'occuper de la réponse humanitaire mais aussi d'élaborer des stratégies de prévention des catastrophes propres au contexte urbain⁴⁹.

Réduction des effets des mesures d'atténuation des changements climatiques sur les déplacements de personnes

70. Les mesures d'atténuation des changements climatiques, telles que les investissements dans des technologies non polluantes (comme l'hydroélectricité et l'énergie éolienne), la production de biocarburants, les projets de préservation des forêts ou la restauration des marais devraient aussi entraîner d'importants déplacements de personnes à l'intérieur de leur pays.

71. La communauté internationale a reconnu que les mesures prises en réponse aux effets des changements climatiques auraient probablement des conséquences économiques et sociales néfastes pour certains, auxquels il faudrait fournir un appui financier, technologique et de renforcement des capacités, afin de minimiser ces conséquences et d'« accroître la résilience des sociétés et des activités économiques pénalisées par les mesures de riposte »⁵⁰. Cependant, les garanties visant à prévenir ou à minimiser les déplacements résultant de mesures d'atténuation des changements climatiques, qui dans bien des cas touchent des populations autochtones et des groupes minoritaires, restent faibles.

72. La production de biocarburants et les programmes de préservation de la couverture forestière, qui ont parfois porté atteinte aux droits des populations autochtones à leurs terres et cultures traditionnelles, sont des exemples de la manière dont certaines mesures d'atténuation des changements climatiques peuvent

⁴⁶ Ibid., p. 8.

⁴⁷ Ibid., p. 3.

⁴⁸ Ibid., p. 2.

⁴⁹ Ibid. La nécessité de renforcer les réponses humanitaires aux situations d'urgence en zone urbaine a également été reconnue par le Comité permanent interorganisations pour la reconstruction et le relèvement des zones sinistrées par suite de guerres ou de catastrophes, qui s'occupe de la question par l'intermédiaire de son groupe de référence sur la solution aux problèmes humanitaires dans les zones urbaines. Voir *IASC Strategy: Meeting Humanitarian Challenges in Urban Areas*, 2010.

⁵⁰ Voir FCCC/CP/2010/7/Add.1, décision 1/CP.16, par. 89; voir aussi Protocole de Kyoto, art. 2, par. 3, et art. 3, par. 14.

avoir des conséquences néfastes et aboutir à des déplacements forcés⁵¹. Les directives élaborées jusqu'à présent par les acteurs du développement dans le cadre de projets de développement de grande envergure, y compris celles encourageant les énergies propres telles que l'utilisation de barrages hydroélectriques, ont également été critiquées pour ne pas avoir minimisé les déplacements ni suffisamment appliqué les normes en matière de droits de l'homme⁵².

73. Les principes directeurs 6 c) et 7 1) 3) exposent des normes et des conditions précises qui doivent être remplies lorsqu'un déplacement est envisagé dans des circonstances autres que la phase d'urgence, concernant par exemple les mesures d'atténuation mentionnées plus haut et les projets de développement de grande ampleur. Dans le cadre des mesures d'atténuation destinées à répondre aux changements climatiques, il faudra évaluer la probabilité qu'un déplacement résulte de ces mesures et renforcer les directives, en appliquant les principes directeurs et en tenant compte des droits de l'homme.

Solutions durables aux déplacements dans le cadre des changements climatiques

74. Compte tenu de la portée prévue des déplacements provoqués par les effets des changements climatiques, les stratégies d'adaptation supposeront de prendre des mesures, non seulement pour remédier aux souffrances et aux conséquences humanitaires immédiates, mais aussi pour mettre fin aux déplacements par des solutions durables. Si se déplacer ou fuir vers un endroit plus sûr peut aider temporairement, il est prouvé qu'un déplacement prolongé aggrave les vulnérabilités existantes, crée une dépendance, fait naître des tensions sociales, et de façon générale cause de sérieux problèmes humanitaires et de protection, ainsi que de graves atteintes aux droits de l'homme.

75. Dans bien des cas, les personnes déplacées dans leur propre pays vivent dans des habitats groupés ou des camps, ce qui suscite bien d'autres préoccupations supplémentaires concernant notamment la sécurité personnelle (en particulier par rapport à la violence sexuelle et sexiste), le facteur d'attraction lié à la fourniture d'une assistance dans les camps, et le fait que les camps puissent faire durer l'aide humanitaire au détriment d'un relèvement rapide et de solutions durables. Comme les niveaux de déplacement augmentent parallèlement aux changements climatiques, la nécessité de trouver rapidement des solutions durables pour les populations touchées afin d'éviter la précarité, la marginalisation et l'instabilité associées à un déplacement prolongé, deviendra un impératif de sécurité au niveau national, voire régional.

76. Pour donner les résultats escomptés, les mesures d'adaptation qui cherchent à répondre au problème du déplacement doivent offrir des solutions durables : le retour, l'intégration locale ou la réinstallation ailleurs dans le pays. Cependant, dans le cadre des changements climatiques, les solutions durables seront probablement plus complexes et moins immuables ou unidimensionnelles. On pourra envisager différents cas de figures, comme des déplacements saisonniers ou temporaires, ou bien une continuité sur le lieu d'origine associée à une intégration dans une autre

⁵¹ A/HRC/10/61, par. 66 à 68; E/C.19/2008/13, par. 45. Les programmes de préservation de la couverture forestière ont parfois fait obstacle aux déplacements en faisant participer les collectivités locales au projet et en les préservant des projets agro-industriels.

⁵² Voir A/64/255, par. 47 concernant les grands projets de barrages.

partie du pays (par exemple une partie de la famille regagne le lieu d'origine de façon permanente ou saisonnière, tandis que le soutien de famille travaille ailleurs). Par conséquent, les stratégies relatives aux déplacements à l'intérieur du pays devraient être suffisamment souples pour prévoir et appuyer différents modes d'adaptation, et faire en sorte que les solutions durables reposent sur un consentement libre et éclairé.

77. Les normes et les directives relatives aux solutions durables figurent dans les principes directeurs 28 à 30 et dans le Cadre pour des solutions durables, qui prévoit qu'une solution durable peut être considérée comme mise en place « lorsque des personnes qui ont été déplacées à l'intérieur de leur propre pays n'ont plus besoin d'aide, ni de protection spécifiques liées à leur déplacement et que ces personnes jouissent des droits de l'homme sans discrimination en raison de leur déplacement (A/HRC/13/21/Add.4, par. 8) ».

78. Un certain nombre de facteurs sont propices à des solutions durables. L'un d'eux est de passer sans tarder de la phase d'assistance humanitaire au relèvement rapide et à la reconstruction, pour permettre aux personnes déplacées de regagner leur lieu d'origine et d'y reconstruire leur vie dès que possible après une catastrophe. L'importance de veiller à ce que l'assistance humanitaire et le développement se renforcent mutuellement dès l'émergence d'une situation d'urgence est reconnue dans les principes directeurs relatifs à l'aide humanitaire exposés dans l'annexe à la résolution 46/182 de l'Assemblée générale. Il n'en reste pas moins qu'aligner l'assistance humanitaire sur les objectifs de relèvement et de développement sur le long terme s'est révélé difficile à réaliser en pratique étant donné que les divers acteurs appliquent différents critères et éléments à leur domaine d'activités. La situation se complique lorsque les autorités nationales n'ont pas de stratégie bien définie sur le long terme. Toutefois, compte tenu de l'augmentation prévue de la fréquence et de l'intensité des catastrophes soudaines, il est impératif d'améliorer la capacité des acteurs locaux, nationaux et internationaux de faire coïncider les objectifs des phases humanitaire et de relèvement et reconstruction.

79. D'autres facteurs propices à des solutions durables consistent par exemple à rétablir l'économie et les revenus au niveau local, à encourager l'autonomie des collectivités touchées et à promouvoir leur participation à l'ensemble des activités, de la fourniture de l'assistance humanitaire à l'ouverture d'un dialogue avec les acteurs du développement. Dans le cas d'une réinstallation ou d'un déplacement, des stratégies concernant la terre, le logement et les revenus doivent être adoptées, et une approche communautaire prenant en considération les besoins des collectivités d'accueil est essentielle. Compte tenu de l'augmentation des déplacements, des mécanismes seront nécessaires pour répondre aux difficultés d'intégration et aux tensions qui pourront surgir avec les communautés d'accueil.

80. Des solutions durables pour les populations déplacées devraient être prévues dans les plans nationaux d'adaptation⁵³ et dans les programmes locaux et nationaux de renforcement des capacités, et être appuyées par des fonds mis à disposition pour les mesures d'adaptation. Ces solutions devraient aussi figurer dans les plans nationaux de développement. Certains effets des changements climatiques,

⁵³ Voir les références aux modalités et à l'appui concernant le développement des plans nationaux d'adaptation dans le document FCCC/CP/2010/7/Add.1, décision 1/CP.16, par. 14 a), 15 et 16.

cependant, pourront avoir des répercussions sur les types de solutions durables accessibles aux populations touchées. Concernant certains types de catastrophes à évolution lente, par exemple, un retour pourra ne pas être une solution viable. Il faut donc très tôt étudier différentes possibilités et les intégrer dans les plans nationaux de développement et d'adaptation afin de minimiser les conséquences sociales et humanitaires des déplacements internes spontanés et de grande ampleur. Dans des cas extrêmes, par exemple dans certains États insulaires de faible altitude devenus impropres à l'habitation humaine, il faudra aussi envisager des solutions durables dans le cadre d'efforts de coopération régionaux et internationaux, qui pourront ouvrir la voie à de nouvelles normes et à de nouvelles solutions, notamment des déplacements transfrontières.

H. Participation et droits procéduraux des personnes touchées

81. Les droits procéduraux des personnes touchées occupent une place très importante dans le contexte des déplacements de population induits par le changement climatique. Ils aident à assurer le respect des droits de l'homme, à intervenir plus efficacement compte tenu de certaines vulnérabilités et à promouvoir l'autonomisation des personnes touchées de même que la pleine utilisation de leurs capacités. En fait, la résilience aux niveaux individuel et communautaire dépend en grande partie de la mesure dans laquelle on donne aux personnes déplacées les moyens de s'adapter au changement et elles sont intégrées dans les décisions affectant leur vie. Les droits procéduraux comprennent, entre autres, l'accès à l'information, la consultation et la participation effective aux processus décisionnels, de même que l'accès à des voies de recours efficaces.

82. Il est essentiel de veiller à la mise en place de mécanismes procéduraux et de responsabilité afin de garantir la participation des populations touchées à tous les stades de leur déplacement⁵⁴. Les Principes directeurs 7, 28 et 30 contiennent des dispositions relatives aux droits procéduraux spécifiques des personnes déplacées en ce qui concerne la prévention des déplacements et la garantie de leur participation aux processus de réinstallation et à la recherche de solutions durables. Les communautés d'accueil et les communautés bénéficiaires devraient également être associées à un grand nombre de ces processus participatifs et consultatifs⁵⁵.

83. Le Cadre de l'adaptation de Cancún souligne la nécessité d'adopter des mesures d'adaptation qui soient impulsées par les pays, soucieuses de l'égalité des sexes, de caractère participatif et totalement transparentes... prenant en considération les groupes et les communautés vulnérables (FCCC/CP/2010/7/Add.1, décision 1/CP.16, par. 12). Ce document reconnaît également qu'il est nécessaire de prendre des mesures visant à améliorer la compréhension et la coopération en ce qui concerne les déplacements induits par le changement climatique et la réinstallation planifiée, et d'effectuer des études d'impact, de vulnérabilité et d'adaptation, y compris sur les conséquences sociales et économiques des options en matière

⁵⁴ Voir résolution 64/162, par. 7, de l'Assemblée générale; A/HRC/16/43/Add.5, p. 11, 14 et 15, 26 et 33.

⁵⁵ Les communautés d'accueil désignent les communautés vers lesquelles les personnes déplacées ont fui spontanément, tandis que les communautés bénéficiaires désignent les communautés au sein desquelles les personnes déplacées se sont réinstallées ou ont été transférées de manière intentionnelle ou planifiée.

d'adaptation et des mesures de riposte (par. 14 b) et f) et préambule de la section III.E). Tout en étant complémentaires, les Principes directeurs et le Cadre pour des solutions durables contiennent des orientations plus spécifiques et détaillées sur les normes relatives aux droits participatifs et procéduraux des personnes déplacées.

I. Cadres de coopération internationale

84. L'État assume la responsabilité principale de la protection des personnes déplacées à l'intérieur de ses frontières et de l'assistance à leur fournir. En même temps, dans le contexte des déplacements induits par le changement climatique et compte tenu de la charge disproportionnée imposée aux pays et aux régions pauvres, la responsabilité internationale partagée a également été reconnue. Lorsque les capacités et les ressources de l'État sont insuffisantes, la coopération et les partenariats internationaux devraient aider à financer le coût des mesures d'adaptation. Cette démarche est conforme aux normes et principes relatifs aux droits de l'homme (A/HRC/10/61, par. 87) et reconnue dans le Cadre de l'adaptation de Cancún qui invite les parties à intensifier leur action en matière d'adaptation, compte tenu de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités, de même que de leurs priorités et de leur situation particulière (FCCC/CP/2010/7/Add.1, décision 1/CP.16, par. 14).

85. Plus précisément, le Cadre de l'adaptation de Cancún souligne, au paragraphe 14 f), la nécessité d'instaurer une coopération aux niveaux national, régional et international concernant les stratégies d'adaptation, afin de traiter les questions relatives aux déplacements, aux migrations et à la réinstallation, coopération qui peut offrir des possibilités d'accords et de nouvelles normes facilitant et appuyant les mouvements de population, y compris à l'extérieur de leurs frontières nationales, si nécessaire.

86. Le changement climatique a contribué à cristalliser l'impact des mesures prises par les États dépassant le cadre national pour toucher les droits des personnes et des communautés à travers le monde. Le changement climatique ne connaît ni frontières nationales ni frontières générationnelles. Il est donc indispensable de mettre en place des systèmes efficaces de coopération internationale et de gouvernance interne responsable pour traiter ce problème compte tenu des obligations en matière de droits de l'homme et promouvoir les stratégies d'adaptation pour relever les divers défis en matière de droits de l'homme, comme les déplacements de population, auxquels la communauté internationale dans son ensemble est confrontée.

IV. Recommandations

Approche fondée sur les droits de l'homme

87. Il faudrait adopter une approche fondée sur les droits de l'homme afin d'étayer et de renforcer toutes les mesures prises aux niveaux local, régional, national et international, afin d'examiner la question des déplacements internes liés au changement climatique. Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays⁶ qui se fondent sur les normes

relatives au droit international des droits de l'homme, au droit humanitaire et, par analogie, au droit des réfugiés constituent un cadre juridique solide que les États devraient appliquer au niveau national par le biais de leur législation, de leurs politiques et de leurs institutions.

Mesures d'adaptation et d'atténuation

88. Les mesures d'adaptation visant à remédier au problème des déplacements induits par le changement climatique devraient avoir un caractère global, de manière à comprendre la prévention et la gestion des risques de catastrophe; des stratégies proactives visant à prévenir ou à limiter au minimum les déplacements de population; les réinstallations planifiées, le cas échéant; les migrations internes préemptives lorsqu'elles s'appuient sur des politiques nationales rationnelles et constituent un mécanisme d'adaptation dans le cas de catastrophes à évolution lente; et des solutions durables. De telles mesures doivent être conformes aux obligations internationales en matière de droits de l'homme et inclure la fourniture d'une assistance humanitaire et d'une protection aux personnes concernées pendant la phase de déplacement.

89. Les divers fonds d'adaptation au changement climatique devraient incorporer un appui aux mesures d'adaptation liées aux déplacements internes induits par le changement climatique. Ils devraient soutenir les efforts déployés par les gouvernements nationaux dans ce contexte de même que l'engagement des communautés. Les mécanismes de financement devraient adopter une approche globale concernant les mesures d'adaptation liées aux déplacements allant de la prévention aux solutions durables, comme indiqué plus haut, et prévoir des garanties en ce qui concerne les déplacements forcés et les réinstallations planifiées. Ces dispositifs devraient suivre l'évolution des recherches et être conformes aux développements normatifs dans ce domaine.

90. Il faudrait améliorer les opérations liées à la réduction des risques de catastrophe et à la planification préalable, afin de prévenir ou de limiter les déplacements de personnes. Une telle démarche est indispensable compte tenu de la fréquence et de la gravité accrues des catastrophes soudaines et des conséquences humanitaires désastreuses des catastrophes à évolution lente, comme les sécheresses, toutes deux étant dues aux effets négatifs du changement climatique. Les systèmes, législations et politiques adoptés au niveau national en matière de gestion des catastrophes devraient intégrer une approche fondée sur les droits de l'homme, accorder une attention particulière au renforcement des capacités et à la participation aux niveaux local ou communautaire et indiquer les normes applicables concernant les déplacements internes, au cas où de tels déplacements ne pourraient être évités. Des mesures de gestion des catastrophes devraient être incluses dans les plans nationaux de développement et les stratégies d'adaptation au changement climatique.

91. Il faudrait renforcer et soutenir les mécanismes visant à promouvoir l'engagement et la participation, et à constituer les capacités des administrations locales, des communautés, de la société civile et du secteur privé. Ces dispositifs contribuent pour une large part à relever les défis liés au changement climatique. La participation communautaire devrait associer les groupes les plus vulnérables.

92. Le Rapporteur spécial se félicite des objectifs fixés en matière d'atténuation du changement climatique énoncés par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et encourage la réalisation d'efforts supplémentaires dans ce domaine car l'atténuation des effets du changement climatique réduira également le nombre de personnes déplacées à la suite de ce phénomène.

Connaissances, orientation et information

93. Il est indispensable de prendre d'urgence des mesures afin d'améliorer les connaissances dans le domaine des déplacements de population liés au changement climatique, conformément à la recommandation du Cadre de l'adaptation de Cancún (FCCC/CP/2010/7/Add.1, décision 1/CP.16). Il faudrait y inclure des recherches sur l'ampleur de ces déplacements, qui devraient se fonder sur des consultations avec les communautés concernées et tenir compte des efforts interinstitutions et interdisciplinaires.

94. Des efforts particuliers sont requis pour comprendre les situations de catastrophe à évolution lente liées au changement climatique et y riposter plus efficacement, afin d'éviter ou de réduire au minimum les souffrances et les déplacements en résultant.

95. Les recherches sont encouragées sur les déplacements potentiels de personnes par le biais de projets d'atténuation et d'adaptation au changement climatique comme ceux favorisant l'énergie propre. Ces recherches devraient étudier l'ampleur et la nature de ces déplacements de même que les nouvelles mesures qui pourraient être nécessaires pour garantir les droits fondamentaux des personnes déplacées par ces projets, conformément aux Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays et aux autres normes et directives applicables en matière de droits de l'homme.

96. D'autres directives devraient être mises au point en ce qui concerne les situations où la réinstallation de populations est jugée nécessaire en raison des effets du changement climatique. Elles devraient se fonder sur les enseignements tirés et faire en sorte que les droits des personnes qui doivent être réinstallées soient garantis. Il faudrait en particulier traiter les questions relatives à l'indemnisation, aux droits patrimoniaux, aux droits procéduraux, à l'identité communautaire et culturelle, aux moyens de subsistance et à l'appui à fournir aux communautés bénéficiaires.

97. Les mécanismes de suivi des déplacements internes au niveau mondial devraient être renforcés afin d'incorporer à la fois les catastrophes soudaines et les catastrophes à évolution lente liées au changement climatique et d'aider à déterminer l'ampleur globale des déplacements liés à ce phénomène.

98. La dimension urbaine des déplacements liés au changement climatique devrait être étudiée de manière plus détaillée et les ripostes opérationnelles devraient être améliorées afin d'examiner la nature distincte des vulnérabilités et des capacités urbaines, de même que l'augmentation et l'impact potentiels des migrations urbaines non planifiées résultant du plus grand nombre de catastrophes à évolution lente et de catastrophes soudaines.

99. Il faudrait établir des directives spécifiques à l'intention des États Membres sur les moyens de faire en sorte que les déplacements soient pris en compte dans le débat sur le changement climatique, sur les règles normatives et documents d'orientation disponibles et sur les incidences en matière de droits de l'homme et la dynamique plus large des déplacements induits par le changement climatique, comme son impact sur la sécurité des migrations urbaines.

Coopération et assistance

100. Il est indispensable d'accroître le soutien de la communauté internationale afin de renforcer les capacités locales et nationales, les cadres juridiques et les politiques concernant les déplacements résultant des effets du changement climatique. Cette coopération et cette assistance, de même que la pleine application du paragraphe 14 f) du Cadre de l'adaptation de Cancún aideront dans une large mesure les États à prendre toutes les mesures requises pour respecter, protéger et faire appliquer les droits des personnes concernées, conformément aux obligations internationales qu'ils ont contractées en matière de droits de l'homme.

101. Afin d'obtenir des résultats concrets et de mettre en place des structures opérationnelles et de responsabilisation plus solides, il faut maintenant accorder plus d'attention à la mise en œuvre des politiques et des programmes aux niveaux régional, national et sous-national. Cela requiert de renforcer les mesures prises et les activités de plaidoyer dans le cadre des instances régionales et nationales sur les mesures d'adaptation spécifiques afin de traiter le problème des déplacements liés au changement climatique, tant internes que régionaux.

102. En ce qui concerne l'examen des préoccupations humanitaires générales et les questions touchant les déplacements liés au changement climatique, ainsi que les activités de plaidoyer dans ce domaine, le Comité permanent interorganisations joue un rôle déterminant qui devrait être renforcé, y compris par le biais des travaux de son équipe spéciale sur le changement climatique, de sa participation aux travaux des principales instances mondiales de politique générale, comme la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, et d'apports techniques aux niveaux régional, national et sous-régional afin de renforcer la résilience et de développer les activités pratiques liées au changement climatique et les mesures d'adaptation.



Assemblée générale

Distr. générale
21 juillet 2020
Français
Original : anglais

Soixante-quinzième session

Point 72 b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits humains :
questions relatives aux droits humains, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droits humains et des libertés fondamentales

Droits humains des personnes déplacées dans leur propre pays

Note du Secrétaire général

Conformément à la résolution [74/160](#) de l'Assemblée générale et à la résolution [41/15](#) du Conseil des droits de l'homme, le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée le rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits humains des personnes déplacées dans leur propre pays, Cecilia Jimenez-Damary.

* [A/75/150](#)



Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits humains des personnes déplacées dans leur propre pays, Cecilia Jimenez-Damary

Résumé

Dans le présent rapport thématique, la Rapporteuse spéciale sur les droits humains des personnes déplacées dans leur propre pays, Cecilia Jimenez-Damary, examine la situation de ces personnes dans le contexte des effets néfastes graduels des changements climatiques. Elle analyse les répercussions que ces déplacements ont sur l'exercice effectif des droits humains par ces personnes, et plus particulièrement certains groupes particuliers. Elle se penche sur les obligations, les responsabilités et les rôles qui incombent aux États, à la communauté internationale, aux entreprises et aux institutions nationales afin de garantir le respect des droits humains dans le cadre des déplacements internes causés par les effets néfastes graduels des changements climatiques, et formule des recommandations à l'intention de ces divers acteurs.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
II. Cadres légaux et politiques en vigueur	5
III. Comprendre les déplacements internes dans le contexte des effets néfastes graduels des changements climatiques	8
A. Schémas de mobilité	8
B. Interrelations entre les effets néfastes graduels des changements climatiques et les conflits armés	11
C. Données et éléments de preuve	12
D. Incidences sur l'exercice effectif des droits humains des personnes déplacées dans leur propre pays, notamment de groupes spécifiques	13
E. Incidences directes et indirectes de la pandémie de COVID-19	17
IV. Prendre en charge les déplacements internes dans le contexte des effets néfastes graduels des changements climatiques	18
A. Devoirs des États à l'égard des droits humains	18
B. Rôle de la communauté internationale	23
C. Responsabilité des entreprises	24
D. Rôle des institutions nationales de défense des droits humains	26
V. Conclusions et recommandations	27

I. Introduction

1. Les déplacements internes liés aux effets néfastes des changements climatiques devraient fortement s'accroître au cours des prochaines années et décennies. Les projections indiquent que, à défaut d'actions concrètes visant l'adaptation aux changements climatiques et le développement, les incidences graduelles des changements climatiques forceront, rien qu'en Afrique subsaharienne, en Asie du Sud et en Amérique latine, plus de 143 millions de personnes à se déplacer à l'intérieur de leur propre pays déplacements internes d'ici 2050¹. Ce chiffre recouvrant différents types de mobilité humaine donne une indication de l'ampleur vraisemblable des mouvements de population dans ces trois régions, et suggère un chiffre encore plus élevé à l'échelle mondiale. Bien que certains pays et communautés soient plus vulnérables, notamment les petits États insulaires en développement et les pays moins avancés, les changements climatiques affecteront toutes les régions. La plupart des mouvements de population liés aux effets néfastes graduels des changements climatiques resteront toutefois vraisemblablement limités aux périmètres nationaux.

2. Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale sur les droits humains des personnes déplacées dans leur propre pays, Cecilia Jimenez-Damary, met en lumière les problèmes spécifiques que posent les déplacements internes dans le contexte des effets néfastes graduels des changements climatiques, de même que leurs incidences sur l'exercice effectif des droits humains des personnes concernées, le but étant de promouvoir l'adoption de stratégies fondées sur les droits humains aux fins de la prévention, de l'intervention et de l'élaboration de solutions. Les effets néfastes des changements climatiques² peuvent être graduels ou soudains. Les effets graduels sont définis comme évoluant de manière très progressive, en raison de changements subtils et successifs étalés sur de nombreuses années, ou de certains phénomènes récurrents de plus en plus fréquents ou intenses (FCCC/TP/2012/7, par. 20). Ces effets graduels comprennent la montée du niveau des océans, le réchauffement climatique, l'acidification des océans, le recul glaciaire et ses incidences, la salinisation, la dégradation des sols et des forêts, la diminution de la biodiversité et la désertification (FCCC/CP/2010/7/Add.1, décision 1/CP.16, note de bas de page 3). Les effets néfastes graduels et soudains des changements climatiques peuvent aussi se conjuguer. C'est pourquoi il est nécessaire d'adopter des approches globales, de façon à prendre ces interrelations en compte.

3. La Rapporteuse spéciale note que les déplacements liés aux catastrophes sont pris en compte dans le Plan d'action pour faire progresser la prévention, la protection et les solutions pour les personnes déplacées dans leur propre pays (2018-2020), dont elle a été l'initiatrice, avec le Haut-Commissariat des Nations Unies aux réfugiés et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, en 2017. Elle se félicite de ce que le Groupe de haut niveau chargé de la question des déplacements internes, établi par le Secrétaire général en octobre 2019, examinera aussi les déplacements liés aux catastrophes et aux effets néfastes des changements climatiques, et espère que le présent rapport pourra éclairer ses travaux.

¹ Banque mondiale, *Groundswell – Se préparer aux migrations climatiques internes* (Washington, D.C., 2018).

² Les effets néfastes des changements climatiques sont définis comme suit à l'article premier, alinéa 1, de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques : « les modifications de l'environnement physique ou des biotes dues à des changements climatiques et qui exercent des effets nocifs significatifs sur la composition, la résistance ou la productivité des écosystèmes naturels et aménagés, sur le fonctionnement des systèmes socio-économiques ou sur la santé et le bien-être de l'homme ».

4. La Rapporteuse spéciale souhaite exprimer sa gratitude envers les parties prenantes nombreuses et diverses ayant fourni de précieuses informations, notamment toutes les personnes qui ont répondu à son appel à contributions³. Ce rapport s'appuie sur ceux de ses prédécesseurs (voir, par exemple, A/66/285 et A/64/214) de même que sur des consultations enrichissantes avec de nombreux États et des partenaires tels que le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, l'Organisation internationale pour les migrations, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes, l'Autorité intergouvernementale pour le développement, le Norwegian Refugee Council et le Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law, ainsi que sur des consultations virtuelles organisées par le Groupe mondial de la protection avec l'Asia-Pacific Disaster Displacement Working Group et les groupes de la protection disséminés de par le monde.

II. Cadres légaux et politiques en vigueur

5. La question des déplacements internes dans le contexte des effets néfastes graduels des changements climatiques se situe au croisement de plusieurs disciplines légales et politiques, notamment le droit international des droits humains, le droit international de l'environnement, le droit international humanitaire, la réduction des risques de catastrophe et le développement durable : elle requiert donc une action concertée.

6. Les larges incidences des changements climatiques sont amplement démontrées, y compris concernant l'exercice effectif de droits humains tels que le droit à la vie, à la santé, au logement, à l'alimentation, à l'eau et à l'éducation, ainsi que de droits culturels et collectifs tels que les droits des peuples autochtones et le droit à l'autodétermination⁴. Le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable est désormais inscrit dans les lois d'au moins 155 États (A/74/161, par. 43). Ces incidences contribuent aussi à des déplacements, qui viennent un peu plus entraver l'exercice effectif des droits humains. Conformément au droit international des droits humains et au droit international humanitaire, les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays de 1998 interdisent les déplacements arbitraires, y compris en cas de catastrophe, à moins que la santé et la sécurité des personnes concernées n'exigent leur évacuation (principe 6).

7. Conformément au droit international de l'environnement, les États parties se sont engagés à atténuer les changements climatiques et à promouvoir l'adaptation à ces derniers : ces engagements sont essentiels pour la prévention et la prise en charge des déplacements. Les instruments clés comprennent la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 1992 ainsi que les accords ultérieurs négociés en vertu de cette dernière. Dans le Cadre pour l'adaptation de Cancún de 2010, la Conférence des Parties a constaté que l'action pour l'adaptation nécessite notamment des mesures visant les déplacements, les migrations et les réinstallations

³ Les contributions faites auprès de la Rapporteuse spéciale seront mises à disposition sur la page www.ohchr.org/EN/Issues/IDPersons/Pages/CallforInputs_IDPs_climate_change.aspx.

⁴ Voir, par exemple, A/HRC/10/61 ; A/HRC/32/23 ; A/HRC/35/13 ; A/HRC/36/46 ; *Teitiota v. New Zealand* (CCPR/C/127/D/2728/2016) ; Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) et Platform on Disaster Displacement, « The slow onset effects of climate change and human rights protection for cross-border migrants », 2018 ; liste des rapports des titulaires de mandats de procédure spéciale relatifs aux changements climatiques (www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/List_SP_Reports_Climate_Change.pdf) ; et John H. Knox, "Human rights principles and climate change", in *The Oxford Handbook of International Climate Change Law*, Cinnamon P. Carlarne, Kevin R. Gray, et Richard Tarasofsky, eds. (Oxford University Press, 2015).

planifiées causés par les changements climatiques, et a donc exhorté les États à renforcer leurs stratégies de réduction des risques de catastrophe liés aux changements climatiques [FCCC/CP/2010/7/Add.1, décision 1/CP.16, par. 14 e) et f)]. L'Accord de Paris de 2015 adopté en vertu de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques fait explicitement référence aux droits humains. Le Comité exécutif du Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques a reçu pour mandat d'établir un groupe de travail sur les déplacements liés aux effets néfastes des changements climatiques⁵. La Conférence des Parties a positivement accueilli une série de recommandations issues de ce groupe de travail, visant notamment l'élaboration de lois, politiques et stratégies qui consacrent des approches intégrées des déplacements climatiques, à la fois inscrites dans le contexte plus large de la mobilité humaine et soucieuses du respect des droits humains ainsi que des autres normes internationales pertinentes [FCCC/CP/2018/10/Add.1, décision 10/CP.24, annexe, par. 1 g) i)]. La Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, adoptée en 1994, constate le lien entre désertification et changements climatiques, et fait référence aux déplacements [préambule, art. 8 1) et 10 3) a), et annexe II, art. 2 d)].

8. Quant au Programme de développement durable à l'horizon 2030, il constate que les changements climatiques compromettent le développement durable, son objectif 13 étant spécifiquement consacré à la lutte contre les changements climatiques. Cet objectif 13 constate l'importance de la réduction des risques de catastrophe, plusieurs cibles étant fixées en la matière (pour l'objectif 13 et pour d'autres, par exemple, les cibles 1.5, 11.b, 13.1 et 13.2). Le Programme 2030 trouve son fondement dans le droit international des droits humains et stipule que personne ne doit être laissé de côté, ce qui inclut les personnes déplacées. Le Nouveau Programme pour les villes comporte des engagements relatifs à la lutte contre les changements climatiques, la réduction des risques de catastrophe ainsi que la prévention des expulsions et des déplacements arbitraires.

9. Le Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030 vise à substantiellement réduire les risques de catastrophes et les préjudices causés par ces dernières. Il fait aussi référence, à plusieurs reprises, aux déplacements causés par des catastrophes. Il souligne l'importance de la lutte contre les changements climatiques (l'un des facteurs à l'origine des risques de catastrophe) ainsi que le rôle essentiel de la réduction des risques de catastrophe afin de protéger les droits humains et parvenir à un développement durable. Dans l'Agenda pour la protection des personnes déplacées au-delà des frontières dans le cadre de catastrophes et de changements climatiques de 2015, les participants de l'Initiative Nansen font le lien entre déplacements internes et externes, et priorisent notamment un renforcement de la gestion nationale des risques de catastrophe et de déplacements internes connexes. Les catastrophes, les changements climatiques et la dégradation de l'environnement sont également visés dans le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, qui définit plusieurs actions destinées à prévenir les déplacements.

10. À l'échelon régional, la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique de 2009 impose expressément aux États parties de prendre des mesures afin de protéger les personnes déplacées dans leur propre pays en raison de catastrophes naturelles ou anthropiques ou en raison de changements climatiques, et de leur porter assistance [art. 5 4)]. Le Protocole sur la

⁵ FCCC/CP/2015/10/Add.1, décision 1/CP.21, par. 49 ; FCCC/SB/2019/5/Add.1 ; et « Terms of reference: Task Force on Displacement » (https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TFD_ToR.pdf).

protection et l'assistance aux personnes déplacées, adopté en 2006 à la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, couvre également les déplacements causés par des catastrophes. Plusieurs politiques et stratégies régionales et infrarégionales relatives à la réduction et la gestion des risques de catastrophe, aux migrations et aux changements climatiques visent la mobilité humaine, y compris les déplacements liés aux effets néfastes des changements climatiques. C'est par exemple le cas du Cadre pour un développement résilient dans le Pacifique (Framework for Resilient Development in the Pacific: An Integrated Approach to Address Climate Change and Disaster Risk Management 2017–2030), de la Politique centraméricaine de gestion globale des risques de catastrophe (Política centroamericana de gestión integral de riesgo de desastres) et du Cadre politique régional sur les migrations (Regional Migration Policy Framework) de l'Autorité intergouvernementale pour le développement.

11. À l'échelon national, il existe une kyrielle de lois et de politiques couvrant également la question, en particulier celles visant les migrations, les déplacements et les réinstallations, la réduction des risques de catastrophe, la lutte contre les changements climatiques et l'adaptation à ces derniers, et la protection des droits humains. Beaucoup ne mentionnent toutefois pas explicitement les effets néfastes graduels des changements climatiques. Bon nombre de lois et politiques nationales relatives à la mobilité humaine identifient les changements climatiques, les catastrophes et la dégradation de l'environnement comme des facteurs de mobilité ou plus spécifiquement de déplacement, ainsi que la nécessité de réduire les risques de catastrophe et d'élaborer des solutions durables⁶. Certaines lois et politiques nationales de lutte contre les changements climatiques, telles que les plans nationaux d'adaptation, mentionnent les mouvements de population ou les besoins spécifiques des personnes déplacées. Les contributions déterminées au niveau national présentées par plusieurs États dans le cadre de la Convention des Nations Unies sur les changements climatiques mettent en exergue des actions spécifiquement destinées à la prise en charge des déplacements climatiques. Parmi les États ayant adopté le Cadre d'action de Sendai, moins de la moitié ont mis en place une stratégie nationale de réduction des risques de catastrophe. Ceux qui en sont dotés y couvrent toutefois souvent – bien qu'à des degrés divers – les catastrophes tant soudaines que graduelles ainsi que les problèmes de mobilité humaine⁷. Nombre de lois et politiques nationales prévoient également des dispositions d'évacuation et de réinstallation planifiée⁸. Toute une série d'autres lois et politiques nationales sont pertinentes concernant les déplacements climatiques, par exemple, les politiques et réglementations en matière d'environnement et de développement visant les zones rurales, la foresterie, la pêche, l'urbanisme, l'emploi, le logement, l'éducation et la santé⁹.

⁶ Voir, par exemple, la « National Policy on Climate Change and Disaster-Induced Displacement » adoptée par Vanuatu en 2018 ; la « National Strategy on the Management of Disaster and Climate Induced Internal Displacement » adoptée par le Bangladesh en 2015 ; et le « Protection and Assistance to Internally Displaced Persons Act, 2019 » du Soudan du Sud.

⁷ Platform on Disaster Displacement, « Mapping the baseline: to what extent are displacement and other forms of human mobility integrated in national and regional disaster risk reduction strategies? », 2018.

⁸ Voir, par exemple, République des Fidji, Ministère de l'économie, « Planned relocation guidelines: a framework to undertake climate change related relocation », 2018.

⁹ Les contributions auprès de la Rapporteuse spéciale renferment une mine d'informations concernant les cadres nationaux et régionaux. Voir aussi Platform on Disaster Displacement, « Mapping the baseline » ; et Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law, « Asia-Pacific research on displacement in the context of disasters and climate change » (<https://rwi.lu.se/disaster-displacement/>).

III. Comprendre les déplacements internes dans le contexte des effets néfastes graduels des changements climatiques

A. Schémas de mobilité

12. Dans le contexte des effets néfastes graduels des changements climatiques, la mobilité humaine peut prendre de nombreuses formes, parmi lesquelles le déplacement, la migration et la réinstallation planifiée¹⁰. Dans la plupart des cas, la mobilité n'est ni entièrement volontaire ni entièrement forcée mais plutôt quelque part entre les deux. Selon la définition des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, il y a déplacement intérieur lorsque des personnes sont évacuées ou fuient leur habitation ou leur lieu de résidence habituel tout en demeurant dans le périmètre national, soit pour échapper aux effets d'une catastrophe, soit après une catastrophe.

13. Une catastrophe résulte de l'interaction entre, d'une part, un ou plusieurs aléas, et, d'autre part, des conditions d'exposition, des vulnérabilités et des capacités spécifiques, ladite interaction conduisant à divers préjudices¹¹. L'Équipe spéciale sur les déplacements de population constituée en vertu de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques a recensé les quatre principaux cas de figure où les effets néfastes graduels des changements climatiques peuvent contribuer à une catastrophe et accroître le risque de déplacement¹². Premièrement, ces effets néfastes graduels peuvent réduire la disponibilité de ressources vitales telles que l'eau, la nourriture, le logement et l'énergie. Par exemple, des températures plus élevées peuvent conduire à un dessèchement du sol et affecter le calendrier de fertilisation et de floraison. La montée du niveau des océans peut-elle conduire à la salinisation des sols, ce qui nuit à l'agriculture en diminuant le rendement des terres cultivées et les pâtures disponibles pour le bétail. Quant au réchauffement des océans, il peut affecter les écosystèmes marins et la pêche. Tout ceci contribue à l'insécurité alimentaire. Deuxièmement, ces effets néfastes graduels peuvent aboutir à une catastrophe sous l'effet d'un phénomène soudain. Par exemple, lorsque la montée graduelle du niveau des océans se transforme en inondations, lorsque la désertification conduit à des feux de brousse ou lorsque le réchauffement conduit à des vagues de chaleur. Troisièmement, ces effets néfastes graduels peuvent progressivement réduire la résilience des communautés : celles-ci se trouveront alors plus vulnérables face au prochain aléa. Quatrièmement, certains effets néfastes

¹⁰ Voir HCDH et Platform on Disaster Displacement, « The slow onset effects of climate change and human rights protection for cross-border migrants », 2018 ; Internal Displacement Monitoring Centre, « Synthesizing the state of knowledge to better understand displacement related to slow onset events: Task Force on Displacement – activity I.2 », 2018 ; Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Government Office for Science, « Migration and global environmental change: future challenges and opportunities – final project report », 2011 ; Koko Warner et al., *Where the Rain Falls: Climate Change, Food and Livelihood Security, and Migration* (Bonn, Care France et Institut pour l'environnement et la sécurité humaine de l'Université des Nations Unies, 2012) ; Jane McAdam et al., *International Law and Sea-Level Rise: Forced Migration and Human Rights*, FNI Report 1/2016 et University of New South Wales Faculty of Law Research Series (Lysaker, Norvège, Fridtjof Nansen Institute ; Sydney, University of New South Wales, 2016) ; Alexandra Bilak, « From island to slum: Bangladesh's quiet displacement crisis », Internal Displacement Monitoring Centre, mars 2019 ; et contributions auprès de la Rapporteuse spéciale, notamment par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et l'Internal Displacement Monitoring Centre.

¹¹ Voir la définition appliquée par le Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (www.undrr.org/terminology/disaster).

¹² Voir rapport de l'Équipe spéciale sur les déplacements de population, 17 septembre 2018 (https://unfccc.int/sites/default/files/resource/2018_TFD_report_17_Sep.pdf).

graduels sont cachés et constituent des facteurs d'aggravation qui démultiplient les risques de crise économique, sociale, culturelle et politique. Les effets néfastes des changements climatiques peuvent aussi accroître la fréquence et l'intensité des aléas naturels¹³.

14. Les incidences des changements climatiques varient selon les régions, de sorte que les schémas de mobilité humaine, notamment les déplacements, sont spécifiques à chaque contexte. La façon dont les différentes régions du monde sont affectées par les aléas naturels est influencée par de nombreux facteurs liés à leur position géographique et leur climat. Les communautés sont elles aussi affectées de différentes manières, non seulement en fonction de facteurs environnementaux mais aussi de leur interaction avec des facteurs sociaux, économiques et culturels, ainsi que de la résilience et de la capacité d'adaptation de ces communautés. Les populations se déplacent lorsqu'elles ne sont plus en mesure de s'adapter aux changements climatiques et qu'elles n'ont pas d'autre choix que de s'en aller, par exemple, parce qu'une région est devenue inhabitable ou trop dangereuse pour y habiter. En pareilles circonstances, les populations sont forcées de partir, et les personnes qui ont déjà quitté la région sont dans l'impossibilité d'y revenir¹⁴.

15. Le degré de vulnérabilité des individus et des ménages joue par conséquent un rôle important dans leur mobilité. Les moins vulnérables pourront ainsi, le cas échéant, soit s'adapter à des processus climatiques graduels et lutter contre leurs incidences, ce qui leur permet alors de rester là où ils résident, soit aller s'installer ailleurs avant que la situation ne conduise à une catastrophe imposant un déplacement. En pareil cas, la mobilité peut constituer une stratégie efficace d'adaptation afin d'éviter un déplacement et pourra passer par une migration saisonnière ou temporaire. Dans les premiers stades d'une crise, la mobilité peut porter sur de plus courtes distances, être temporaire, ne concerner que certains membres d'un ménage et laisser une plus grande part de choix aux personnes concernées. En revanche, les populations les plus vulnérables ne disposent pas nécessairement des ressources requises pour s'adapter de cette manière. Elles risquent de rester dans la zone touchée jusqu'à ce qu'elles n'aient plus d'autre choix que le déplacement. Certaines communautés sont aussi susceptibles de rester là où elles résident en raison d'un attachement particulier à leur terre d'origine et à leur culture : c'est par exemple le cas des peuples autochtones. En présence d'un processus climatique graduel s'aggravant progressivement, ce sont souvent les plus pauvres et les plus vulnérables qui demeurent sur place, sans aucun moyen de s'adapter. Ils ne décident habituellement de partir qu'en dernier recours et afin d'assurer leur survie, et disposent de possibilités limitées quant à leur destination. Dans le contexte des effets néfastes graduels des changements climatiques, la plupart des déplacements sont en règle générale intérieurs et de longue durée, bien que certaines personnes puissent finalement en arriver à traverser les frontières.

16. La nature de la mobilité est également susceptible d'évoluer au fil du temps. Une migration temporaire en début de crise peut se transformer en déplacement lorsque les personnes se trouvent dans l'incapacité de revenir chez elles, parce que la crise se mue en catastrophe. Les migrants intérieurs peuvent aussi devenir des déplacés intérieurs en raison d'autres événements les affectant durant leur migration ou dans leur nouveau lieu de résidence. Les personnes évacuées d'une zone à risque

¹³ Voir [Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, Réchauffement planétaire de 1,5 °C \(2018\)](#).

¹⁴ Des expériences concrètes de déplacement ont été analysées par plusieurs publications, dans le contexte de différents effets néfastes graduels des changements climatiques. Voir, par exemple, la série thématique « Displacement in a changing climate » de l'Internal Displacement Monitoring Centre.

peuvent être confrontées à un second déplacement forcé ou à un déplacement prolongé lorsqu'elles se trouvent dans l'incapacité de rentrer chez elles après une évacuation.

17. Les zones urbaines devraient vraisemblablement demeurer une destination importante dans le cadre des mouvements de population liés aux effets néfastes graduels des changements climatiques¹⁵. Dans le même temps, un nombre croissant de villes vont devenir des zones à risque. En particulier, les villes côtières vont être de plus en plus exposées aux aléas liés à la montée du niveau des océans. Lorsque les ménages les plus pauvres migrent vers des zones urbaines, ils s'installent souvent en périphérie dans des agglomérations informelles. Or, ces dernières sont souvent exposées à des aléas tels que des inondations et des glissements de terrain, dont la fréquence et la gravité sont appelées à croître sous l'effet des changements climatiques. Par exemple, des villes déjà densément peuplées du Sud asiatique situées dans des zones côtières de faible altitude ont connu une croissance continue et ont vu leurs bidonvilles s'étendre avec l'arrivée de populations rurales, alors même que le réchauffement climatique et les inondations sont vraisemblablement appelés à accroître les déplacements et l'incidence des maladies dans les bidonvilles. D'autre part, certaines personnes, particulièrement les plus pauvres, pourraient migrer vers les zones rurales, où elles pourraient le cas échéant être confrontées à d'autres aléas et risques environnementaux.

18. Les personnes déplacées dans le contexte de processus climatiques graduels sont susceptibles de revenir chez elles lorsque les conditions s'améliorent. Cependant, à défaut de renforcer leur résilience aux chocs futurs, elles pourront demeurer exposées à des aléas et à un risque élevé de nouveau déplacement. Dans bien des cas toutefois, les personnes déplacées dans leur propre pays en raison d'effets néfastes graduels des changements climatiques risquent de ne pas pouvoir revenir chez elles, car l'éventuelle amélioration des conditions est elle aussi graduelle et nécessite donc beaucoup de temps. Les effets néfastes graduels pourront aussi parfois devenir irréversibles, rendant la zone inhabitable et le retour impossible, comme dans le cas de la désertification totale ou des terres submergées par la montée du niveau des océans.

19. L'interaction d'autres facteurs avec les effets néfastes graduels des changements climatiques influence aussi considérablement les incidences de ces aléas sur les communautés concernées et sur leur mobilité. Les activités humaines peuvent également exacerber et accélérer ces processus graduels, en raison de l'émission continue de gaz à effet de serre et d'autres incidences environnementales, et donc contribuer à des mouvements de population. La mobilité humaine et les déplacements liés aux effets néfastes des changements climatiques possèdent habituellement des causes multiples et dépendent de divers facteurs contribuant à la vulnérabilité ou à la résilience des populations face aux aléas naturels. Les effets néfastes graduels des changements climatiques se conjuguent à des facteurs tels que la croissance démographique, la pauvreté et le niveau de développement, la faiblesse de la gouvernance, la violence et les conflits, ainsi que les formes multiples et croisées de discrimination, pour engendrer des incidences différenciées selon les lieux et les personnes. Le risque de déplacement se trouve fréquemment accru par la conjugaison et les interactions croisées de bon nombre de ces facteurs.

¹⁵ Voir Comité international de la Croix-Rouge (CICR), « Déplacés urbains – S'adapter et répondre au déplacement hors des camps », 2020 ; Internal Displacement Monitoring Centre, « UnSettlement: urban displacement in the 21st century », 2018 ; et Banque mondiale, *Groundswell: Se préparer aux migrations climatiques internes*.

B. Interrelations entre les effets néfastes graduels des changements climatiques et les conflits armés

20. Les processus climatiques graduels peuvent aggraver d'autres facteurs de déplacement, tels que les tensions entre communautés, la violence et les conflits armés¹⁶. Les risques croisés des changements climatiques et des conflits armés exacerbent la vulnérabilité des populations et des communautés. Ils compromettent leurs capacités d'adaptation et augmentent le risque de déplacement.

21. Les interactions entre les effets des changements climatiques et des conflits armés sont complexes et spécifiques à chaque contexte. Elles peuvent donc prendre de nombreuses formes. Les processus climatiques graduels, tels que la montée du niveau des océans, peuvent frapper une communauté déjà en difficulté en raison des effets d'un conflit armé et donc plus vulnérable face aux catastrophes. Les conflits armés pèsent souvent lourd sur la population civile. Les combats peuvent aussi engendrer des dégradations de l'environnement, qui aggravent les processus climatiques graduels. Dans un contexte de pauvreté, de violence, de crise et d'insécurité, une société risque de privilégier sa survie immédiate, au détriment de la prévention, de la planification et de la gouvernance durable des ressources naturelles, qui passent alors au second plan, compromettant un peu plus la résilience. Lorsqu'un processus climatique graduel touche une telle communauté, les ménages risquent d'être dépourvus de tout moyen de faire face et de n'avoir d'autre choix que de partir. Les processus climatiques graduels peuvent aussi affecter des personnes déjà déplacées par des conflits armés ou faire obstacle à leur intégration locale, causant alors une succession de déplacements, ou encore empêcher leur retour et prolonger leur déplacement.

22. Des processus climatiques graduels peuvent aussi démultiplier les risques liés à d'autres facteurs, ou constituer un facteur aggravant caché, par exemple, en contribuant à raréfier une ressource, avec pour résultat d'exacerber les tensions et querelles existant entre communautés et au sein des communautés concernant le partage des ressources. Bien que les changements climatiques ne soient pas considérés comme une cause potentielle directe de conflits armés, ils peuvent exacerber des facteurs qui, de façon conjuguée, alimentent les tensions et accroissent le risque de conflit. On considère par exemple que cela est le cas dans le bassin du lac Tchad, où les changements climatiques ont eu une incidence sur la disponibilité de l'eau et ont aggravé les tensions et querelles existant entre les communautés concernant le partage

¹⁶ Voir CICR, « When rain turns to dust: understanding and responding to the combined impact of armed conflicts and the climate and environment crisis on people's lives », 2020 ; Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), *Sécurité des moyens d'existence – Changements climatiques, migrations et conflits au Sahel* (Genève, 2011) ; HCDH et Platform on Disaster Displacement, « The slow onset effects of climate change and human rights protection for cross-border migrants » ; rapport de l'Équipe spéciale sur les déplacements de population, 17 septembre 2018 ; Lukas Rüttinger et al., « A new climate for peace: taking action on climate and fragility risks », rapport commandé par le G7, 2015 ; Robert Malley, président et PDG de Crisis Group, « Climate change is shaping the future of conflict », intervention lors de la réunion virtuelle en formule Arria du Conseil de sécurité du 22 avril 2020 ; Michelle Bachelet, Haute-Commissaire aux droits de l'homme des Nations Unies, « Global update at the 42nd session of the Human Rights Council », déclaration d'ouverture de la quarante-deuxième session du Conseil des droits de l'homme, 9 septembre 2019 ; et Florian Krampe, « Climate change, peacebuilding and sustaining peace », Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), note d'orientation, juin 2019. Les incidences des changements climatiques et de la dégradation de l'environnement sur la paix et la stabilité sont également mises en lumière dans plusieurs résolutions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement.

des ressources¹⁷. La capacité des sociétés à résoudre les différends et à gérer les ressources est essentielle afin d'éviter toute escalade des tensions conduisant à un conflit.

23. Les incidences combinées et cumulées des conflits et des effets néfastes graduels des changements climatiques peuvent provoquer des déplacements, qui à leur tour peuvent alimenter des tensions existantes. Les conflits armés affaiblissent par ailleurs les institutions gouvernementales et la gouvernance, en affectant leur capacité de prendre en charge les déplacements, les changements climatiques et la dégradation de l'environnement, et d'adopter des mesures préventives afin de protéger la population contre les catastrophes et le déplacement. La dégradation de l'environnement liée aux conflits armés et le financement des conflits que permet l'exploitation des ressources naturelles peut aussi aggraver les effets néfastes des changements climatiques. L'insécurité tend également à poser problème pour les acteurs humanitaires s'efforçant d'atteindre les personnes déplacées dans leur propre pays qui nécessitent une assistance et une protection.

C. Données et éléments de preuve

24. Des données et des éléments de preuve fiables concernant les déplacements internes sont essentiels afin d'éclairer les réponses opérationnelles et politiques, de même que pour soutenir les systèmes d'alerte rapide, la gestion des risques de catastrophe et la préparation, comprendre les besoins en matière de protection et permettre l'élaboration de solutions durables. Par exemple, comprendre les stratégies grâce auxquelles les personnes résistent à chaque situation spécifique peut éclairer les stratégies de prévention et de préparation. De façon similaire, l'observation de schémas de mobilité inhabituels ou intensifiés dans une zone particulière peut mettre en lumière la nécessité d'interventions. Il existe cependant d'importantes lacunes dans les données disponibles concernant les déplacements dans le contexte des effets néfastes graduels des changements climatiques, même si certains efforts fragmentés de collecte de données existent aux échelons national et local¹⁸.

25. L'identification des personnes déplacées et la délimitation des zones touchées sont rendues malaisées par les complexités qui entourent les processus environnementaux et les mouvements de population qui y sont liés : ceci affecte la collecte et l'analyse des données. En outre, les processus climatiques graduels et les formes de mobilité humaine associées s'inscrivent dans des périodes prolongées et peuvent concerner de vastes régions. Des efforts considérables de collecte de données sont donc nécessaires pour obtenir une vision complète de ces phénomènes. Des mesures et des définitions différentes peuvent aussi être utilisées selon la série de données, ce qui complique les comparaisons. La ventilation insuffisante des données est également problématique pour la conception de réponses adéquates.

26. La recherche académique apporte aussi de précieuses informations pour l'élaboration de lois et de politiques efficaces en matière de déplacements internes. Dans le contexte des effets néfastes graduels des changements climatiques, des recherches supplémentaires couvrant par exemple les aménagements du territoire propres à réduire le risque de déplacement, le déplacement en contexte urbain, ou

¹⁷ Janani Vivekananda et al., « Shoring up stability: addressing climate and fragility risks in the Lake Chad region », article préparé par adelphi, Berlin, 15 mai 2019 ; Amali Tower, « Shrinking options: the nexus between climate change, displacement and security in the Lake Chad basin », Climate Refugees, 18 septembre 2017.

¹⁸ Voir Internal Displacement Monitoring Centre, « Disaster displacement: a global review, 2008–2018 », mai 2019 ; et contributions auprès de la Rapporteuse spéciale, notamment par l'OIM et l'Internal Displacement Monitoring Centre.

encore l'incidence de la migration adaptative sur la mobilité de ceux qui restent sur place, pourraient se révéler très utiles dans la conception de stratégies efficaces de prévention et d'intervention.

D. Incidences sur l'exercice effectif des droits humains des personnes déplacées dans leur propre pays, notamment de groupes spécifiques

27. Les déplacements ont une large incidence sur l'exercice effectif des droits humains, en commençant par le droit à la liberté de circulation et au choix du lieu de résidence. Les personnes déplacées perdent non seulement leur habitation et leurs moyens de subsistance, mais elles risquent également d'être privées de leur droit au logement, à la nourriture, à l'eau et à l'assainissement, aux soins de santé, à l'éducation et à la propriété. Déracinées et coupées de leur terre d'origine et de leurs communautés, elles peuvent aussi se trouver dans l'impossibilité de pratiquer leurs traditions culturelles et leur religion, ou de parler leur langue, c'est-à-dire d'exercer leurs droits culturels et religieux. Elles peuvent avoir perdu leurs documents d'identité durant leur déplacement ou rencontrer des difficultés dans leur obtention ou leur renouvellement, ce qui peut les empêcher d'accéder à des services essentiels, aux avantages sociaux, à l'emploi et au logement, à la propriété foncière, à la vie politique et à la justice. Les biens qu'elles ont laissés derrière elles risquent d'être détruits, endommagés, occupés ou volés.

28. Bien que les changements climatiques soient un phénomène mondial, leurs effets néfastes et la mobilité qu'ils induisent varient selon les populations. Les communautés vivant dans certaines zones, par exemple sur des littoraux à faible altitude, dans de petits États insulaires ou dans des régions arctiques, sont plus exposées à des phénomènes climatiques graduels et présentent par conséquent un risque plus élevé de déplacement. Les populations dont les moyens de subsistance dépendent des ressources naturelles locales sont plus directement affectées et présentent également un risque plus élevé de déplacement. Les processus climatiques graduels et les déplacements associés se conjuguent aussi au sexe, à l'âge, à l'origine ethnique, au statut socio-économique, au profil culturel et au handicap, engendrant des incidences différenciées selon les groupes de population et exacerbant des inégalités et des vulnérabilités préexistantes.

Groupes spécifiques

29. Les peuples autochtones et les autres personnes dont les moyens de subsistance dépendent largement des écosystèmes figurent parmi ceux ayant le moins contribué aux changements climatiques, tout en subissant certaines de leurs pires incidences¹⁹. Les moyens de subsistance et les pratiques culturelles des peuples autochtones sont largement dépendants de leurs terres, de leurs territoires et des ressources naturelles, et ces peuples sont particulièrement exposés aux déplacements liés aux changements climatiques. Les effets néfastes des changements climatiques menacent leurs terres ancestrales, leurs moyens de subsistance, leur culture, leurs coutumes, leurs pratiques religieuses, leur identité et leur langue. Dans différentes parties du monde, les terres ancestrales et les sites sacrés de peuples autochtones sont déjà en train d'être submergés et de disparaître en raison de la montée du niveau des océans, de la fonte du pergélisol et de l'érosion du sol. Les incidences des processus climatiques graduels sur les terres arables, les écosystèmes marins ainsi que la faune et la flore affectent

¹⁹ Voir A/HRC/36/46 ; Norwegian Refugee Council et Alaska Institute for Justice, « Climate change, displacement and community relocation: lessons from Alaska », 2017 ; et contributions auprès de la Rapporteuse spéciale.

les moyens de subsistance des peuples autochtones. Les projets de développement visant l'adaptation aux changements climatiques et la lutte contre ces derniers se doivent d'impliquer les peuples autochtones et d'obtenir leur consentement préalable libre et éclairé, car à défaut, ils nient non seulement le droit de ces peuples à participer aux décisions qui les concernent mais risquent par ailleurs d'un peu plus compromettre leurs moyens de subsistance et leurs traditions, et d'accroître leur risque de déplacement.

30. D'autres personnes dont les moyens de subsistance dépendent des ressources naturelles, telles que les agriculteurs, les éleveurs, les pasteurs et les pêcheurs, subissent directement les effets néfastes graduels des changements climatiques, qui peuvent affecter l'agriculture, les réserves de poissons et les pâtures, et détruire des moyens de subsistance et des pratiques culturelles. Par exemple, la production pastorale est reconnue comme faisant partie du patrimoine culturel en Afrique, où 66 % des terres sont consacrés à cette pratique. Les pasteurs parcourent de vastes territoires avec leur bétail, à la recherche d'eau et de pâtures. Les changements environnementaux tels que la désertification et les sécheresses réduisent les pâtures et tuent le bétail, forçant les pasteurs à modifier leurs itinéraires traditionnels et finalement à quitter leurs communautés, leur mode de vie traditionnel et leurs pratiques culturelles²⁰.

31. Les enfants et les jeunes²¹ subiront les incidences les plus sévères des changements climatiques résultant des émissions de gaz à effet de serre des générations précédentes. Étant donné leur jeune âge et leurs ressources limitées, leur capacité d'adaptation aux changements climatiques est limitée. Ceci est particulièrement préoccupant sachant que les jeunes prédominent dans la population des pays les plus exposés aux effets néfastes des changements climatiques. Dans les premiers stades des processus climatiques graduels, les hommes et les garçons en âge de travailler pourraient migrer en quête de meilleures opportunités, s'exposant ainsi à un certain nombre de risques. Ils risquent vraisemblablement d'obtenir des emplois peu sûrs et mal rémunérés, et de vivre dans des logements inadéquats situés dans des quartiers eux aussi peu sûrs. Bien qu'ils puissent avoir une certaine liberté de choix lors de leur migration initiale, ils risquent de ne pas pouvoir revenir chez eux à partir du moment où les processus climatiques graduels auront atteint leur seuil catastrophique, faisant d'eux des déplacés forcés. Les enfants qui demeurent dans la zone touchée sont exposés à l'évolution des effets environnementaux et aux risques de catastrophe, une situation de nature à les appauvrir progressivement et à conduire à leur déplacement. À l'inverse, certaines familles pourraient décider d'envoyer les femmes et les filles dans un camp où elles peuvent recevoir une assistance, tandis que les hommes et les garçons restent sur place pour veiller sur l'habitation, le bétail ou les champs. Les risques diffèrent pour ceux qui partent et ceux qui restent, mais ils existent dans les deux cas. Quoi qu'il arrive, la séparation familiale augmente la probabilité de déscolarisation pour les enfants, qui risquent de devoir travailler pour subvenir à leurs besoins ou ceux de leur famille. Ceci accroît aussi leur vulnérabilité

²⁰ Internal Displacement Monitoring Centre, « They call it exodus: breaking the cycle of distress migration in Niger », septembre 2019 ; et Norwegian Refugee Council, Internal Displacement Monitoring Centre and Nansen Initiative, « On the margin: Kenya's pastoralists », mars 2014.

²¹ Voir [A/74/261](#) ; [A/HRC/37/58](#) ; Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 15 (2013) sur le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible ([CRC/C/GC/15](#)) ; résolution 32/33 du Conseil des droits de l'homme ; contributions auprès de la Rapporteuse spéciale, notamment par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture et par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance ; Michelle Bachelet, Haute-Commissaire aux droits de l'homme des Nations Unies, déclaration lors de l'événement de haut niveau de la 25^e Conférence des Parties « "We Dare": Children and Youth vs Climate Change », Madrid, 9 décembre 2019 ; et António Guterres, Secrétaire général, "The highest aspiration: a call to action for human rights", observations auprès du Conseil des droits de l'homme, Genève, 24 février 2020.

face au travail des enfants et au travail forcé, à l'exploitation et à la maltraitance, notamment l'exploitation sexuelle, et dans certains cas au recrutement dans le cadre de conflits armés.

32. En outre, les rôles attribués à chaque sexe et la distribution inégale des ressources rendent les femmes et les filles²² particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques et les exposent à un risque plus élevé de violence durant un déplacement. Dans certaines communautés, elles peuvent être chargées de trouver la nourriture ou de la produire et d'aller chercher l'eau, des activités plus directement affectées par les processus climatiques graduels. Les femmes peuvent avoir un accès limité aux terres, à la propriété et aux moyens de subsistance, ce qui accroît leur dépendance vis-à-vis des autres membres de la famille, exacerbe leur vulnérabilité face aux processus climatiques graduels et entrave leur accès à des solutions durables. Lorsque les hommes et les garçons migrent durant les premiers stades d'une crise, les femmes et les filles restent souvent sur place, vivant alors dans un contexte de plus en plus dangereux. Les femmes et les filles déplacées ont souvent un accès plus limité aux moyens de subsistance et aux soins de santé, tout en étant exposées à un risque plus élevé de genrophobie, de travail forcé, d'exploitation, de maltraitance et de traite des personnes. Dans certaines sociétés, les femmes et les filles non accompagnées par un parent de sexe masculin peuvent être confrontées à des discriminations et se voir refuser des services élémentaires ainsi que l'obtention de documents d'identité. En situation de crise, les femmes et les filles assument plus souvent les tâches ménagères et les soins aux membres du ménage. Les filles courent le risque d'être déscolarisées, et les femmes et les filles courent le risque d'être mariées de force.

33. D'autres groupes sont disproportionnellement affectés en cas de déplacement. Par exemple, les personnes âgées (voir [A/HRC/42/43](#)) sont souvent moins mobiles et peuvent se retrouver piégées dans des zones touchées par des processus climatiques graduels. Lorsque des familles fuient une zone sinistrée, les personnes âgées peuvent se trouver incapables de les accompagner et restent alors sur place, exposées au danger. Celles qui sont déplacées sont susceptibles d'assumer des tâches supplémentaires, notamment les soins aux enfants et aux membres dépendants du ménage, tandis que d'autres adultes sont séparés de la famille. Elles peuvent aussi perdre l'accès aux ressources naturelles dont elles avaient l'habitude de disposer, ce qui affecte leurs moyens de subsistance et leur statut au sein de leur ménage et de leur communauté. Durant un déplacement, elles sont confrontées à un certain nombre de difficultés, notamment pour accéder aux soins de santé et à d'autres services essentiels, et leur protection peut se trouver compromise. Les personnes en situation de handicap (voir [A/HRC/44/41](#) et [A/HRC/44/30](#)) peuvent également être moins mobiles et rencontrer des difficultés lorsqu'elles tentent de fuir une zone dangereuse. Elles risquent donc d'être laissées sur place et d'être exposées aux aléas naturels. Les personnes en situation de handicap déplacées présentent des besoins spécifiques en matière de protection, par exemple, en ce qui concerne leur accès aux soins de santé. Elles sont souvent confrontées à des formes multiples de discriminations et d'obstacles afin d'accéder aux services de base, de s'informer et de participer aux prises de décisions. Elles sont souvent l'objet de négligences et sont exposées à un risque accru de violence, d'exploitation et de maltraitance. Dans bien des contextes,

²² Voir Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 37 (2018) relative aux aspects liés au genre de la réduction des risques de catastrophe dans le contexte des changements climatiques ([CEDAW/C/GC/37](#)) ; et contributions auprès de la Rapporteuse spéciale, notamment par Plan International.

les défenseurs des droits humains environnementaux sont pris pour cibles et risquent d'être déplacés²³.

Les groupes vulnérables en tant que moteurs de changement

34. Bien que certains groupes spécifiques soient particulièrement vulnérables face aux effets néfastes graduels des changements climatiques et aux déplacements associés, ils possèdent aussi une grande capacité d'action. Dans bon nombre de contextes, ils font preuve d'une force, d'une ingéniosité et d'une résilience remarquables face aux catastrophes et aux déplacements, en dépit des difficultés, des obstacles et des discriminations rencontrés. Ils possèdent également des connaissances traditionnelles et leurs perspectives peuvent se révéler précieuses afin d'éclairer la conception de programmes, de stratégies de réduction des risques de catastrophe et de solutions durables.

35. Les peuples autochtones possèdent une connaissance traditionnelle de l'environnement et des effets des changements climatiques à l'échelon local. Ils ont élaboré des stratégies afin d'y faire face, et ces dernières peuvent éclairer les approches d'adaptation aux changements climatiques et de réduction des risques de catastrophe, de même que jouer un rôle central dans la protection de l'environnement et la lutte contre les changements climatiques (voir [A/HRC/36/46](#)). L'Accord de Paris souligne d'ailleurs le rôle important que les systèmes de connaissance des peuples autochtones ont à jouer afin de guider les actions d'adaptation aux changements climatiques (art. 7). Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, qui est l'organe international chargé d'évaluer les données scientifiques relatives aux changements climatiques, a également souligné que « [l]es systèmes et pratiques du savoir autochtone, local et traditionnel, y compris la vision holistique qu'ont les populations autochtones de leurs collectivités et de leur environnement, constituent des ressources de première importance pour l'adaptation au changement climatique²⁴ ». Les peuples autochtones font aussi activement valoir leurs droits et cherchent à mettre les gouvernements et les entreprises face à leurs responsabilités en matière de changements climatiques²⁵.

36. Les enfants et les jeunes ont fait entendre leur voix dans la lutte contre les changements climatiques et ont agi collectivement afin de protéger l'avenir de la planète, qui les affectera plus que quiconque. Leur leadership, leur capacité de mobilisation et leurs appels à lutter contre les changements climatiques ont traversé les frontières, ému le grand public et réveillé l'opinion. Les enfants et les jeunes sont déterminés à défendre leurs droits et exigent la lutte contre les changements climatiques : ils doivent être entendus²⁶. La lutte contre les changements climatiques est non seulement une question de solidarité intergénérationnelle mais aussi un devoir de défense des droits humains et une question de justice intergénérationnelle.

²³ Résolution 40/11 du Conseil des droits de l'homme.

²⁴ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Changements climatiques 2014 – Incidences, adaptation et vulnérabilité. Partie A – Aspects mondiaux et sectoriels. Contribution du Groupe de travail II au cinquième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat* (New York, Cambridge University Press, 2014), p. 26.

²⁵ Voir, par exemple, Business and Human Rights Resource Centre, « Kivalina lawsuit (re global warming) » ; et Sabin Center for Climate Change Law, « Petition to the Inter-American Commission on Human Rights seeking relief from violations of the rights of Arctic Athabaskan peoples resulting from rapid Arctic warming and melting caused by emissions of black carbon by Canada », 2013.

²⁶ Voir, par exemple, La Voix des Jeunes, « COP25: join the Declaration on Children, Youth and Climate Action ».

37. D'autres groupes ont aussi joué un rôle crucial dans la lutte contre les changements climatiques. Les femmes ont par exemple à maintes reprises apporté leur connaissance locale unique de l'agriculture, de la conservation et de la gestion des ressources naturelles. En position d'autorité politique, elles ont souvent défendu des politiques plus responsables à l'égard de l'environnement (A/HRC/41/26, par. 26 à 30).

E. Incidences directes et indirectes de la pandémie de COVID-19

38. La pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), de même que les mesures prises par les États face à cette dernière et à la crise socio-économique associée, ont également eu une incidence sur les schémas de déplacement et l'exercice effectif des droits humains des personnes déplacées dans leur propre pays. Bien que malaisées à mesurer, les restrictions de la libre circulation imposées par les gouvernements afin de contenir la propagation du virus ont vraisemblablement entravé la mobilité humaine dans le contexte d'effets néfastes graduels des changements climatiques, y compris des migrations adaptatives qui auraient potentiellement pu minimiser le risque d'une catastrophe, de même que le déplacement de communautés là où de tels processus graduels ont atteint leur seuil catastrophique, piégeant ainsi la population dans une zone dangereuse. D'autres encore pourraient avoir été déplacés en dépit de la pandémie et des restrictions de la libre circulation, les exposant au risque de contracter la maladie durant leur migration et d'être confrontés à des discriminations accrues.

39. Les populations vulnérables ont été le plus durement touchées par les effets de la pandémie de COVID-19, qui ont exacerbé les inégalités et les vulnérabilités existantes, notamment la vulnérabilité des communautés aux catastrophes dans les zones exposées à des aléas ainsi que leur risque de déplacement. Indépendamment de la cause de leur déplacement, les personnes déplacées dans leur propre pays courent un risque accru d'exposition à la COVID-19, en raison de leur accès limité aux soins de santé, à l'eau, à l'assainissement, à la nourriture et à un logement adéquat ; elles font en outre fréquemment l'objet de discriminations²⁷. Beaucoup de personnes déplacées dans leur propre pays perdent leurs moyens de subsistance en raison de la crise en cours et tombent dans la pauvreté. Des biens essentiels ainsi que le logement deviennent alors pour elles hors d'atteinte, et elles courent un risque d'expulsion. La crise de la COVID-19 a renforcé la vulnérabilité des communautés aux aléas naturels, alors que les changements climatiques accroissent la fréquence et l'intensité de ces aléas : ces incidences conjuguées conduisent à des risques plus élevés de catastrophe et de déplacement. Les processus climatiques graduels et la dégradation de l'environnement pourraient par ailleurs accroître les risques futurs de pandémies²⁸.

40. Pour le redressement face à la pandémie de COVID-19 et à ses incidences, il est essentiel de centrer les efforts (notamment les programmes de relance économique) sur la durabilité et « la reconstruction en mieux », conformément aux engagements pris par les gouvernements pour la lutte contre les changements climatiques, le

²⁷ HCDH, « COVID-19 : n'oublions pas les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, demande une experte de l'ONU aux gouvernements du monde entier », 1^{er} avril 2020.

²⁸ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et Potsdam Institute for Climate Impact Research, « COVID-19, displacement and climate change », fiche d'information, juin 2020 ; Internal Displacement Monitoring Centre, « Coronavirus crisis: internal displacement » ; Cristina O'Callaghan, « Planetary health and COVID-19: environmental degradation as the origin of the current pandemic », Barcelona Institute for Global Health, 6 avril 2020 ; et contributions auprès de la Rapporteuse spéciale.

développement durable, la réduction des risques de catastrophe, la protection des droits humains et la prévention des conditions conduisant à des déplacements²⁹.

IV. Prendre en charge les déplacements internes dans le contexte des effets néfastes graduels des changements climatiques

A. Devoirs des États à l'égard des droits humains

41. En vertu du droit international des droits humains, les États ne doivent enfreindre aucun droit humain dans le cadre de leurs propres actions. Ils doivent protéger les individus et les communautés qui relèvent de leur juridiction contre toute violation de leurs droits humains par des tierces parties, de même que contre tout préjudice causé par des menaces prévisibles telles que des catastrophes. Ils doivent également mettre en œuvre et faire respecter des lois et politiques propres à garantir l'exercice effectif des droits humains. Dans le contexte des changements climatiques et des déplacements liés à des catastrophes, les États doivent prendre des mesures de discrimination positive (tant dans la prévention que dans l'intervention) afin de protéger les personnes contre les menaces directes pour leur vie et contre les autres obstacles potentiels à l'exercice de leurs droits humains, en relation avec les aléas naturels prévisibles et les déplacements associés³⁰. Ces efforts doivent obligatoirement passer par l'adoption de lois et de politiques adéquates pour la réduction des risques de catastrophe, la mobilité humaine, la protection de l'environnement et le développement durable, notamment en matière d'urbanisme, de logement et de droit foncier. Les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays définissent les devoirs et responsabilités des États concernant la prévention des conditions conduisant à des déplacements (notamment liés à des catastrophes), l'aide humanitaire et la protection des personnes déplacées dans leur propre pays, et le soutien de solutions durables.

Prévention et préparation

42. Des déplacements liés à des catastrophes résultant d'effets néfastes graduels des changements climatiques surviennent déjà dans de nombreuses régions du monde ; ils vont vraisemblablement se multiplier à mesure que le réchauffement se poursuit³¹. La prévention est par conséquent essentielle. Les États doivent prendre des mesures de lutte contre les changements climatiques et d'adaptation à ces derniers ainsi que de réduction des risques de catastrophe, de façon à prévenir les incidences des changements climatiques sur l'exercice effectif des droits humains et à réduire le risque de déplacements liés à des catastrophes. De plus, les États doivent aussi

²⁹ Voir Organisation des Nations Unies, « Secretary-General says COVID-19 'wake-up call' demands recovery built on green economy, marking Earth Day 2020 », communiqué de presse, 20 avril 2020 ; et Organisation des Nations Unies, Département de la communication globale, « Climate change and COVID-19: UN urges nations to 'recover better' », 22 avril 2020.

³⁰ Voir A/74/161 ; Bruce Burson et al., « The duty to move people out of harm's way in the context of climate change and disasters », *Refugee Survey Quarterly*, vol. 37, n° 4 (décembre 2018) ; Daniel Farber, « Climate change and disaster law », in *The Oxford Handbook of International Climate Change Law* ; Comité des droits de l'homme, observation générale n° 36 (2018) concernant le droit à la vie (CCPR/C/GC/36) ; Cour européenne des droits de l'homme, *Boudaïeva et autres c. Russie* (demandes n° 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 et 15343/02), arrêt du 20 mars 2008 ; et contributions auprès de la Rapporteuse spéciale, notamment par l'Asia Pacific Academic Network on Disaster Displacement.

³¹ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, cinquième Rapport d'évaluation, 2014.

protéger les groupes de population en situation particulièrement vulnérable du fait des incidences néfastes des changements climatiques, des catastrophes et des déplacements connexes³². La responsabilité des États de réduire les risques de catastrophe est également inscrite dans le Cadre d'action de Sendai, ainsi que dans les avant-projets d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe de la Commission du droit international³³.

43. Dans le contexte des effets néfastes graduels des changements climatiques, le risque de déplacement peut être réduit de différentes manières, par exemple, en luttant contre ces effets, en réduisant la vulnérabilité des ménages aux aléas climatiques et en réduisant le nombre de personnes exposées à des aléas.

44. Certaines mesures de lutte contre les changements climatiques réduisent les émissions de gaz à effet de serre et renforcent les puits de carbone, limitant ainsi le réchauffement mondial. À travers la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et les accords ultérieurs, les États parties se sont engagés à réduire les émissions et ont adopté des mesures telles que les limites d'émission, la création de marchés des droits d'émission de gaz à effet de serre, la promotion de l'efficacité énergétique et de la conservation de l'énergie, ainsi que le développement du secteur des énergies renouvelables.

45. La réduction des risques de catastrophe³⁴ et l'adaptation aux changements climatiques peuvent réduire la vulnérabilité des communautés et développer leur résilience, leur permettant ainsi de ne pas quitter leur lieu de résidence lorsqu'elles sont exposées à des aléas naturels. Les stratégies d'adaptation comprennent notamment la diversification des moyens de subsistance, la réduction de la dépendance directe vis-à-vis de ressources naturelles à risque, ou encore l'amélioration des infrastructures, par exemple, en construisant des digues afin de se protéger contre l'érosion côtière, les inondations et la salinisation. Les mesures de renforcement de la résilience comprennent entre autres les initiatives de développement visant le logement, la sécurité alimentaire, l'accès aux services de base (notamment les soins de santé et l'éducation) et la gestion durable des écosystèmes, y compris en revoyant l'aménagement du territoire et le droit foncier. Le devoir de protection qui incombe aux États implique également de veiller au respect des droits humains dans le cadre des mesures de lutte contre les changements climatiques et d'adaptation à ces derniers, de même que des projets de développement ; ces mesures et projets ne doivent pas non plus devenir la cause de déplacements. Les bonnes pratiques dictent notamment d'adapter la gestion des risques de catastrophe et les programmes de renforcement de la résilience à chaque contexte spécifique, en tenant compte des interactions entre les effets néfastes des changements climatiques, la violence et les conflits. À titre d'exemple, le programme BRCiS (Building Resilient Communities in Somalia) réunit plusieurs organisations humanitaires avec pour objectif d'aider les communautés à résister aux incidences de catastrophes telles que la sécheresse et les conflits localisés³⁵.

³² Par exemple, Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 11 ; et Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, Principe 9.

³³ Voir aussi Association de droit international, *Sydney Declaration of Principles on the Protection of Persons Displaced in the Context of Sea Level Rise*, 2018.

³⁴ Voir aussi Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe, « Des paroles aux actes – Déplacements liés aux catastrophes : comment en réduire les risques, faire face à leurs répercussions et renforcer la résilience des populations touchées », 2019.

³⁵ Voir communication adressée à la Rapporteuse spéciale par le Norwegian Refugee Council ; et Norwegian Refugee Council, « Building Resilient Communities in Somalia » (www.nrc.no/globalassets/images/thematic/brcis/brcis-leaflet.pdf).

46. Les États peuvent aussi réduire le nombre de personnes exposées à des aléas en améliorant l'aménagement du territoire et la réglementation urbanistique. La mobilité peut également être soutenue en tant que stratégie d'adaptation, par exemple, dans le cadre des dispositions de gestion des migrations. En dernier recours, les gouvernements peuvent avoir à faciliter le départ de zones à haut risque à travers des réinstallations planifiées. Néanmoins, les réinstallations planifiées peuvent avoir des incidences très négatives pour les bénéficiaires supposés, par exemple, en affectant leurs moyens de subsistance et leurs pratiques culturelles. Elles peuvent aussi constituer une expulsion contraire au droit international des droits humains si les conditions requises ne sont pas respectées. Les réinstallations planifiées devraient être une mesure de dernier recours réservée à des circonstances exceptionnelles, là où une zone est devenue trop dangereuse pour y habiter. Elles doivent pleinement respecter les droits humains, les pratiques culturelles et les traditions, et être menées avec la participation des communautés concernées. Une procédure complète de réinstallation doit être prévue, qui garantisse l'accès à un logement et à des moyens de subsistance adéquats ainsi qu'aux services de base, de même que la préservation des communautés et de leurs pratiques culturelles³⁶.

47. Il est en outre vital de préparer les populations aux déplacements inévitables (par exemple, là où des phénomènes climatiques graduels et soudains se conjuguent), de façon à minimiser leurs incidences sur l'exercice effectif des droits humains de ces populations. Ceci passe par la mise sur pied de systèmes d'alerte et d'intervention rapides, ainsi que de plans de préparation et d'intervention d'urgence. Par exemple, des terres et des espaces de vie adéquats peuvent être identifiés et réservés pour l'éventualité où une évacuation ou une réinstallation planifiée serait requise. Une préparation efficace exige également une approche participative propre à soutenir et diffuser les stratégies existantes ayant fait leurs preuves afin de faire face. Parmi les bonnes pratiques figurent l'utilisation de fonds d'affectation spéciale nationaux et de mécanismes de financement (libérant des fonds humanitaires lorsque des actions précoces définies au préalable s'avèrent nécessaires) afin de mieux répondre aux besoins futurs potentiels de déplacement en les anticipant sur la base de prévisions scientifiques et de données sur les risques³⁷.

48. La préparation peut aussi passer par des exercices d'évacuation. Dans certaines circonstances, les États doivent procéder à une évacuation et empêcher les personnes déjà parties de revenir dans la zone tant que tout danger n'a pas été écarté. Les personnes évacuées ou ne pouvant pas retourner chez elles deviennent alors des déplacés jusqu'à ce qu'une solution durable soit trouvée. Une évacuation ne doit être ordonnée que lorsqu'elle est strictement nécessaire à la protection de la santé et de la sécurité des personnes, que toutes les autres solutions envisageables ont été explorées

³⁶ Voir Brookings Institution et University of Bern, « Directives opérationnelles de l'IASC sur la protection des personnes affectées par des catastrophes naturelles », septembre 2011 (https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/0106_operational_guidelines_nd_french.pdf) ; Brookings Institution, Georgetown University et Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, « Guidance on protecting people from disasters and environmental change through planned relocation », 7 octobre 2015 ; Alaska Institute for Justice et Alaska Native Science Commission, « Rights, resilience and community-led relocation: perspectives from fifteen Alaska Native coastal communities », 2017 ; et contributions auprès de la Rapporteuse spéciale, notamment par l'Alaska Institute for Justice.

³⁷ Communication adressée à la Rapporteuse spéciale par la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR) ; et FICR, « Évaluation de la vulnérabilité et des capacités (EVC) » (<https://www.ifrc.org/fr/introduction/gestion-de-catastrophes/preparation-aux-catastrophes/activites-de-preparation-aux-catastrophes/disaster-preparedness-tools/>).

et que certaines conditions sont remplies. Elle doit être encadrée par des dispositions légales, respecter les droits humains et être aussi brève que possible³⁸.

Protection et aide

49. En cas de déplacement lié à une catastrophe, et tout spécialement si cette dernière découle de processus climatiques graduels, les besoins de protection sont souvent considérés – à tort – comme moins présents que pour les déplacements dus à des conflits armés. En réalité, la protection des personnes déplacées dans leur propre pays en raison de catastrophes est menacée par des risques considérables, étant donné les larges incidences de tout déplacement sur l'exercice effectif des droits humains. Les besoins de protection de ces personnes sont toutefois fréquemment oubliés ou trop peu couverts dans les lois et politiques sur les déplacements internes, ou dans les politiques sur la réduction des risques de catastrophe. De plus, il peut être malaisé d'identifier les personnes déplacées par des effets néfastes graduels des changements climatiques, en raison de la complexité des mouvements de population propres à ce type de contexte, particulièrement en zone urbaine. Par conséquent, les réponses ciblent souvent les camps et les zones rurales, laissant un vide de protection en ce qui concerne les zones urbaines.

50. Des plans de réduction des risques de catastrophe, de préparation et d'intervention d'urgence qui couvrent les besoins spécifiques de protection et d'aide des personnes déplacées par des catastrophes peuvent également garantir une plus grande efficacité en la matière. Ces réponses devraient aussi couvrir les besoins des communautés d'accueil, de façon à prévenir ou éviter une aggravation des tensions avec les communautés déplacées, qui serait préjudiciable aux deux parties. Il convient également de prendre en charge la situation des personnes restées sur place dans les zones touchées par des processus climatiques graduels. Celles-ci demeurent exposées aux aléas et risquent un déplacement, entre autres vulnérabilités susceptibles d'être exacerbées par le départ d'un nombre important de personnes de leur communauté.

Solutions durables

51. Les déplacements internes liés à des processus climatiques graduels posent des problèmes particuliers afin de parvenir à des solutions durables. Les effets néfastes graduels des changements climatiques se manifestent progressivement sur de longues périodes et sont parfois irréversibles, rendant le retour peu vraisemblable voire impossible dans bien des cas. La réinstallation ailleurs et l'intégration locale peuvent également poser des problèmes, par exemple, en raison d'une diminution des terres habitables disponibles due aux effets des changements climatiques, ou encore de barrières culturelles, de discriminations et de tensions avec les communautés d'accueil. Ces problèmes peuvent encore être exacerbés par une raréfaction des ressources induite par des processus climatiques graduels. En pareil contexte, le droit au logement et à la propriété foncière (terres et habitation) peut constituer un obstacle clé à l'identification de solutions durables. L'absence de droit à la propriété peut en effet contribuer à des réinstallations non durables, à des expulsions et à des déplacements successifs. Parvenir à des solutions durables peut aussi se révéler particulièrement problématique pour des groupes tels que les peuples autochtones, qui entretiennent une relation spéciale avec leurs terres d'origine. Par conséquent, le

³⁸ Voir Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, Principe 6 2) d) ; Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique, art. 4 4) f) ; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Comité des droits de l'homme, observation générale n° 27 (67) (CCPR/C/21/Rev.1/Add.9), par. 3, 15 et 16 ; et Brookings Institution et University of Bern, « Directives opérationnelles de l'IASC sur la protection des personnes affectées par des catastrophes naturelles ».

risque de déplacement prolongé est particulièrement élevé dans le contexte des effets néfastes graduels des changements climatiques.

52. Dans ces situations, il est essentiel de prendre des mesures de réduction des risques de catastrophe, de préparation et d'adaptation aux changements climatiques qui tiennent compte des droits humains pour contribuer à l'élaboration de solutions durables. Les mesures visant à soutenir l'adaptation aux changements climatiques et à développer la résilience des personnes déplacées et des communautés d'accueil peuvent réduire la vulnérabilité des ménages, renforcer la capacité des communautés d'accueil à recevoir des personnes déplacées et faciliter l'intégration locale. Parmi les bonnes pratiques rapportées afin de soutenir des solutions durables dans les pays touchés par la désertification et la sécheresse figurent notamment la fourniture de bétail afin d'aider les pasteurs à rétablir leurs moyens de subsistance, la mise sur pied de fermes communautaires destinées à la plantation de cultures de rente et à la formation, ainsi que l'octroi de subventions afin de faciliter la diversification des moyens de subsistance³⁹. Des plans complets de réinstallation planifiée respectueux des droits humains peuvent aussi soutenir les personnes déplacées par des catastrophes dans la reconstruction de leur vie, en particulier lorsque leur région d'origine est devenue inhabitable.

Autres obligations

53. Les États doivent veiller à la participation des personnes concernées dans les prises de décisions, à obtenir leur consentement préalable libre et éclairé, et à garantir la transparence et l'accès à l'information, l'égalité et la non-discrimination, la redevabilité ainsi que l'accès à des voies de recours efficaces. Les États devraient intégrer ces principes dans des cadres légaux et politiques pertinents, et prendre des mesures actives pour leur application concrète.

54. Les personnes déplacées dans leur propre pays, les communautés risquant d'être déplacées et les communautés d'accueil doivent être impliquées dans les prises de décisions relatives à la planification et la mise en œuvre de stratégies de prévention et d'intervention ainsi que de solutions durables, à tous les stades de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi des lois, politiques, programmes et stratégies. Il convient également de veiller à la participation de groupes spécifiques, notamment des femmes, des enfants, des personnes âgées, des personnes en situation de handicap et des peuples autochtones. La participation des personnes et communautés affectées constitue un atout de taille dans l'élaboration des lois, politiques et programmes. Elle permet un enrichissement mutuel grâce au partage de connaissances, de perspectives et d'expériences entre les différents groupes (voir [A/72/202](#) et [A/HRC/36/46](#)). Pour pouvoir pleinement participer aux prises de décisions, les populations doivent avoir accès aux informations pertinentes, dans un langage et sous un format qu'elles sont capables de comprendre, et qui soient adaptés à leurs besoins, par exemple, du point de vue de leur alphabétisation, du handicap ou de leur localisation. Ceci inclut l'information concernant les conditions sur le lieu d'origine, l'intégration locale ou la réinstallation ailleurs. Même avant qu'une catastrophe ne se produise, les populations doivent être informées des dangers et risques éventuels, y être préparées, et être averties en cas de menace imminente. De plus, le consentement préalable, libre et éclairé des populations doit être obtenu avant l'adoption de toute mesure qui les affecte visant la prise en charge de déplacements dus à une catastrophe, par exemple en cas de réinstallation planifiée. Pareillement, le consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones doit être obtenu avant l'adoption et la mise en œuvre de mesures législatives ou administratives, ou l'approbation de projets susceptibles

³⁹ Contribution par l'Internal Displacement Monitoring Centre.

de les affecter⁴⁰, notamment des projets de lutte contre les changements climatiques et d'adaptation à ces derniers destinés à être menés sur leurs territoires.

55. L'ensemble des lois, politiques, stratégies et programmes doit garantir un traitement sur un pied d'égalité, l'absence de discrimination (que ce soit contre l'âge, le genre, l'origine ethnique, les minorités, le handicap ou encore le statut socio-économique) ainsi que l'inclusion des plus marginalisés. En vertu du droit international des droits humains, les États sont également tenus de garantir la redevabilité, de même que l'accès à des voies de recours efficaces en cas de limitation de l'exercice des droits humains due à l'environnement, notamment aux effets néfastes des changements climatiques⁴¹. Des solutions telles que la restitution des terres ou l'indemnisation du préjudice subi peuvent énormément aider les personnes déplacées dans leur propre pays, afin de reconstruire leur vie et parvenir à des solutions durables.

B. Rôle de la communauté internationale

56. Bien que la responsabilité première incombe aux États en ce qui concerne la prise en charge des déplacements internes survenant dans leur périmètre national, l'engagement de la communauté internationale est essentiel afin de prévenir et prendre en charge les incidences des changements climatiques, qui constituent une problématique mondiale.

57. Les États doivent coopérer (entre eux ainsi qu'avec les organisations et agences internationales) afin d'assister les nations touchées dans la prévention et la réponse aux risques climatiques (dont le risque de déplacement), par exemple, à travers la coopération au développement, le soutien financier et technique (dont le transfert de technologies et le développement des capacités), ainsi que le renforcement et la coordination des mesures de réduction des risques de catastrophe, de lutte contre les changements climatiques et d'adaptation à ces derniers, d'aide humanitaire, de protection et de soutien de solutions durables pour les personnes déplacées dans leur propre pays⁴². À cet égard, nombre d'initiatives, activités et programmes sont actuellement menés, notamment par des organisations internationales et régionales. La Platform on Disaster Displacement, un groupe d'États montrant l'exemple et collaborant pour une meilleure protection des personnes déplacées au-delà des frontières dans le contexte de catastrophes et de changements climatiques⁴³, joue un rôle fondamental afin de faire progresser les connaissances, l'action et les politiques en matière de déplacements dus à des catastrophes, y compris en présence de processus climatiques graduels. La communauté internationale peut également

⁴⁰ Voir la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 19 et 32 ; et HCDH, « Free, prior and informed consent of indigenous peoples » (www.ohchr.org/Documents/Issues/ipeoples/freepriorandinformedconsent.pdf).

⁴¹ Voir HCDH, « Bachelet welcomes top court's landmark decision to protect human rights from climate change », 20 décembre 2019 ; HCDH, « Key messages on human rights and climate change » (www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/KeyMessages_on_HR_CC.pdf) ; PNUÉ, « Climate change and human rights », décembre 2015 ; A/HRC/10/61 ; A/HRC/31/52 ; et A/HRC/36/46.

⁴² Le devoir de coopérer figure dans la Charte des Nations Unies en tant que l'un des objectifs de l'Organisation, et est mentionné dans plusieurs accords internationaux visant à protéger l'environnement ou les droits humains. Voir, par exemple, les avant-projets d'articles de la Commission du droit international sur la protection des personnes en cas de catastrophe, art. 7 et 8 ; Association de droit international, Sydney Declaration of Principles on the Protection of Persons Displaced in the Context of Sea Level Rise, principe 4 ; et A/HRC/10/61, par. 99.

⁴³ Voir <https://disasterdisplacement.org/>.

apporter un soutien important à la recherche et aux initiatives de collecte de données, afin de faire progresser les connaissances concernant les déplacements climatiques⁴⁴.

58. En vertu du droit international de l'environnement, les États assument des responsabilités communes mais différenciées en ce qui concerne la prise en charge des changements climatiques. Ainsi, les États parties développés se sont engagés à prendre la tête de la lutte contre les changements climatiques et à soutenir les pays en développement, sachant que leurs émissions historiques de gaz à effet de serre surpassent de loin celles des pays en développement et qu'ils possèdent une plus grande capacité à répondre aux changements climatiques⁴⁵. Le soutien de la communauté internationale est de la plus haute importance, compte tenu i) de l'augmentation marquée attendue des déplacements internes dans le contexte des effets néfastes graduels des changements climatiques, si le réchauffement mondial se poursuit, ii) des lourdes incidences sur les pays les moins avancés, les pays en développement et les pays à revenu intermédiaire, dont les ressources risquent d'être insuffisantes pour une riposte adéquate, ainsi que iii) du caractère potentiellement prolongé des déplacements, lorsque les terres d'origine sont devenues inhabitables. Les acteurs des secteurs de l'humanitaire, du développement, de l'environnement et de la paix doivent aussi étroitement collaborer, afin de garantir des mesures cohérentes et intégrées. La coopération et la coordination régionales sont également particulièrement importantes, sachant que différentes régions risquent de subir des processus similaires de dégradation de l'environnement⁴⁶.

C. Responsabilité des entreprises

59. Les entreprises sont souvent responsables des effets des changements climatiques et de leurs incidences sur les droits humains, y compris d'incidences à l'origine de déplacements internes, compte tenu des émissions de gaz à effet de serre inhérentes à leurs activités et à celles de leurs relations commerciales. Elles peuvent aussi être responsables de déplacements déclenchés par des projets de développement visant la lutte contre les changements climatiques et l'adaptation à ces derniers. Selon les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, la responsabilité incombe aux entreprises d'identifier leurs incidences sur les droits de l'homme, de prévenir ces incidences et d'en atténuer les effets, et de rendre compte de la manière dont elles y remédient dans le cadre de leur procédure de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme⁴⁷. Une telle procédure de diligence devrait passer par l'évaluation des incidences actuelles et potentielles sur les droits humains, y compris du risque de déplacement dû à une catastrophe. Comme le relève le Principe directeur 18 b), une telle procédure de diligence devrait aussi comprendre de véritables consultations avec des groupes et autres acteurs concernés susceptibles d'être touchés. Les entreprises devraient par conséquent impliquer les communautés touchées par des déplacements climatiques, ou susceptibles de l'être, dans les décisions pouvant potentiellement les affecter.

⁴⁴ Dans sa contribution, l'Union européenne s'engage par exemple à mener et soutenir des recherches sur la mobilité humaine et les changements climatiques, par le biais du Centre commun de recherche de la Commission européenne ainsi que du projet Habitable s'inscrivant dans le programme de recherche Horizon 2020.

⁴⁵ Cet engagement est mentionné dans plusieurs accords internationaux en matière d'environnement, notamment par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, art. 3.1 et 4, le Cadre pour l'adaptation de Cancún, art. 14 f), et l'Accord de Paris, art. 11 3).

⁴⁶ Voir, par exemple, la contribution de l'Autorité intergouvernementale pour le développement concernant son architecture de gouvernance aux échelons régional et national.

⁴⁷ [A/HRC/17/31](#), annexe ; et HCDH, « La responsabilité des entreprises de respecter les droits de l'homme – Guide interprétatif », 2012.

60. Conformément au Principe directeur 19, les entreprises devraient prendre les mesures qui s'imposent afin de prévenir et d'atténuer les incidences négatives sur les droits de l'homme dans lesquelles elles sont impliquées, ce qui signifie qu'elles devraient empêcher ou faire cesser les incidences qu'elles causent ou auxquelles elles contribuent, et user de leur influence pour atténuer les incidences restantes. Dans le contexte des changements climatiques et des déplacements associés, les entreprises devraient prendre des mesures pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et activement soutenir la lutte contre les changements climatiques, l'adaptation à ces derniers, ainsi que la réduction des risques de catastrophe⁴⁸. De plus, le secteur des entreprises jouit d'atouts importants pouvant considérablement contribuer à ces efforts, à savoir son expertise et sa capacité d'innover, de développer de nouvelles technologies, ainsi que de soutenir les transferts de technologies et le partage des connaissances, en faveur de la lutte contre les changements climatiques, de l'adaptation à ces derniers et de la réduction des risques de catastrophe. Les entreprises peuvent, par exemple, investir dans des technologies permettant d'adapter les pratiques agricoles et les cultures à de nouvelles conditions du sol, et partager ces connaissances afin d'aider les communautés à s'adapter aux changements climatiques.

61. Lorsque les entreprises déterminent qu'elles ont causé des déplacements, ou y ont contribué, elles devraient prévoir des mesures de réparation ou collaborer à leur mise en œuvre (Principe 22). Ceci implique des échanges avec les personnes affectées afin de déterminer les mesures de réparation appropriées, qui peuvent inclure un soutien à la protection, des aides, et la contribution à des solutions durables, par exemple, en les finançant ou en soutenant des solutions de logement pour les personnes déplacées dans leur propre pays, la production alimentaire, et la fourniture de services de santé et d'éducation⁴⁹. Bien que déterminer la part de contribution d'une entreprise dans les changements climatiques pose certaines difficultés⁵⁰, toutes les entreprises contribuant à une limitation de l'exercice des droits humains associée aux changements climatiques devraient en principe prévoir des mesures de réparation proportionnelles à leur part de responsabilité dans cette limitation⁵¹. La détermination de la part exacte de chaque entreprise dans la limitation des droits humains dépendra entièrement de chaque situation spécifique et devrait passer par une procédure de recours fondée sur un mécanisme légitime de réclamation⁵². Il convient de relever qu'il existe un corpus croissant d'actions en justice liées aux changements climatiques et intentées tant par des particuliers que par des organes gouvernementaux, qui cherchent à mettre les entreprises face à leurs responsabilités à l'égard des changements climatiques et de leurs effets néfastes⁵³.

62. Bon nombre d'entreprises se sont engagées dans la lutte contre les changements climatiques, à travers des initiatives telles que l'Adaptation Private Sector Initiative mise sur pied en vertu de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements

⁴⁸ Voir aussi A/74/161, par. 71 et 72 ; et Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030, par. 36 c).

⁴⁹ Communication adressée à la Rapporteuse spéciale par le Norwegian Refugee Council.

⁵⁰ Voir l'étude prise pour référence dans le cadre d'actions en justice liées aux changements climatiques : Richard Heede, « Tracing anthropogenic carbon dioxide and methane emissions to fossil fuel and cement producers, 1854–2010 », in *Climatic Change*, vol. 122, 2014 (<https://link.springer.com/article/10.1007/s10584-013-0986-y>).

⁵¹ HCDH, « OHCHR response to request from BankTrack for advice regarding the application of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights in the context of the banking sector », p. 11 et 12 (www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/InterpretationGuidingPrinciples.pdf).

⁵² Voir A/HRC/44/32 et A/HRC/44/32/Add.1 sur les mécanismes non étatiques de prise en charge des plaintes.

⁵³ Business and Human Rights Resource Centre, « Climate change litigation » (www.business-humanrights.org/en/corporate-legal-accountability/special-issues/climate-change-litigation).

climatiques, la Caring for Climate Initiative établie en vertu du Pacte mondial, ainsi que le Conseil mondial des entreprises pour le développement durable. La Rapporteuse spéciale exhorte toutes les entreprises qui ne l'ont pas encore fait à s'engager, à assumer leur part de responsabilité et à se joindre à la lutte contre les changements climatiques, afin de prévenir et prendre en charge les incidences de ces derniers sur les droits humains ainsi que les déplacement climatiques.

D. Rôle des institutions nationales de défense des droits humains

63. Les institutions nationales de défense des droits humains ont un rôle crucial à jouer dans la prise en charge des déplacements internes liés aux effets néfastes graduels des changements climatiques, conformément aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris)⁵⁴. Les institutions nationales de défense des droits humains peuvent se concentrer sur la surveillance des déplacements climatiques et l'établissement de rapports, y compris sur la collecte de données ventilées. Le travail de surveillance mené par de telles institutions peut également fournir des alertes rapides concernant les catastrophes résultant de processus climatiques graduels. Elles peuvent gérer les réclamations et promouvoir la redevabilité des gouvernements et des entreprises vis-à-vis de leurs devoirs et responsabilités concernant la prévention des incidences des changements climatiques (notamment les déplacements internes) et la réponse à ces dernières. Dans un dossier exemplaire, la Commission on Human Rights des Philippines a par exemple reçu une demande l'invitant à enquêter afin de déterminer les incidences des changements climatiques sur le peuple philippin ainsi que le rôle des principaux producteurs mondiaux de carburants fossiles dans les changements climatiques. La Commission a conclu que certaines compagnies jouaient un rôle clair dans les changements climatiques et pourraient être légalement tenues pour responsables de leurs incidences sur les droits humains⁵⁵.

64. Les institutions nationales de défense des droits humains peuvent aussi soutenir les États dans la prévention des conditions susceptibles de conduire à des déplacements ainsi que dans la prise en charge des déplacements conformément à leurs obligations à l'égard des droits humains. Elles peuvent par exemple plaider pour que les lois et politiques nationales intègrent des dispositions sur les déplacements climatiques intérieurs et sur les droits humains des personnes concernées, et proposer aux parlements d'aligner les lois nationales sur les normes internationales. Les institutions nationales de défense des droits humains peuvent également promouvoir une approche de développement durable fondée sur les droits humains, ainsi que l'importance des objectifs de développement durable, notamment de l'objectif 13, pour des mesures de lutte contre les changements climatiques et d'adaptation à ces derniers propres à minimiser le risque de déplacements dus à des catastrophes.

65. Dans le contexte de la pandémie de COVID-19, les institutions nationales de défense des droits humains peuvent évaluer les incidences de la crise de santé publique et de la crise socio-économique associée, ainsi que les mesures prises par les gouvernements face à la pandémie, notamment les déclarations de l'état d'urgence, les schémas de déplacement ainsi que l'exercice effectif de leurs droits humains par les personnes déplacées dans leur propre pays, et promouvoir la nécessité de reconstruire en mieux dans le cadre du redressement suivant la crise de la COVID-19.

⁵⁴ Voir aussi A/HRC/41/40 et contributions auprès de la Rapporteuse spéciale, notamment concernant les activités actuellement menées par les institutions nationales de défense des droits humains.

⁵⁵ Communication adressée à la Rapporteuse spéciale par la Commission on Human Rights (CHR) des Philippines ; et Amnesty International, « Philippines. La décision historique de la Commission des droits humains ouvre la voie aux actions en justice liées au climat », 9 décembre 2019.

V. Conclusions et recommandations

66. La prise en charge des déplacements internes dans le contexte des effets néfastes graduels des changements climatiques – que lesdits déplacements soient ou non liés à des phénomènes climatiques soudains – requiert une approche holistique des complexités et des multiples liens de causalité qui caractérisent la mobilité humaine en pareil contexte. Elle nécessite une action conjointe des États affectés et de la communauté internationale, une approche multipartite coordonnée de la lutte contre les changements climatiques, de la réduction des risques de catastrophe, du développement et de la protection des droits humains, ainsi que l'implication des structures œuvrant pour la paix dans les contextes où les effets néfastes des changements climatiques se conjuguent à des conflits armés.

67. La Rapporteuse spéciale formule par conséquent les recommandations suivantes à l'intention des parties prenantes et espère que celles-ci seront également prises en considération dans le cadre des travaux du Groupe de haut niveau chargé de la question des déplacements internes.

68. La Rapporteuse spéciale exhorte les parties prenantes ci-dessous à :

États

a) Intensifier leurs efforts de lutte contre les changements climatiques, et honorer et renforcer leurs engagements pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre, afin de prévenir les atteintes aux droits humains et les conditions menant aux déplacements associés aux effets néfastes des changements climatiques ;

b) Tenir systématiquement compte des déplacements liés aux changements climatiques dans leurs lois, politiques et programmes sur la mobilité humaine, et de la mobilité humaine, notamment des déplacements liés aux catastrophes, dans leurs lois, politiques et programmes sur la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation aux changements climatiques, en adoptant une approche fondée sur les droits humains garantissant une véritable participation des communautés et groupes concernés dans les prises de décisions, la transparence et l'accès à l'information, un consentement préalable, libre et éclairé, l'égalité et la non-discrimination, l'application du principe de responsabilité et l'accès à des voies de recours efficaces, et prenant en compte les incidences disproportionnées subies par les groupes vulnérables, de façon à soutenir leur capacité d'action ;

c) Allouer des ressources à des stratégies globales de lutte contre les changements climatiques, d'adaptation à ces derniers et de réduction des risques exécutées dans le respect des droits humains, notamment aux politiques visant l'urbanisme, le développement rural, la durabilité des moyens de subsistance et la fourniture des services de base, afin de réduire l'exposition et la vulnérabilité aux processus climatiques graduels, en mobilisant l'ensemble des pouvoirs publics, et renforcer les capacités des collectivités locales et des communautés à cet égard ;

d) Assurer la collecte et l'analyse de données complètes, y compris ventilées, sur la mobilité humaine, notamment sur les déplacements internes liés aux effets néfastes des changements climatiques, afin d'éclairer la prévention, la préparation, l'intervention, la protection et les solutions apportées aux déplacements dus à des catastrophes, ainsi que la planification du développement ;

e) Renforcer les capacités nationales et locales pour la collecte de données, leur analyse et la modélisation des risques ; adopter une méthodologie et des indicateurs standardisés alignés sur les recommandations internationales relatives aux statistiques visant les personnes déplacées dans leur propre pays, notamment les travaux du Groupe d'experts en statistiques sur les réfugiés et les déplacés, et promouvoir les pratiques visant à disposer de données interopérables, standardisées, ouvertes et publiquement disponibles ;

f) Prendre les déplacements en compte et intégrer des solutions durables dès les premiers stades de la prévention, de la préparation et de l'intervention, de même que dans les plans de redressement, de réhabilitation et de reconstruction après une catastrophe ;

Communauté internationale et donateurs

g) Soutenir les initiatives de lutte contre les changements climatiques, d'adaptation à ces derniers, de réduction des risques de catastrophe et de développement durable menées dans le respect des droits humains, de même que les programmes visant la protection, l'aide et les solutions durables pour les personnes déplacées dans leur propre pays, partout où existent des vulnérabilités face aux processus climatiques graduels, à travers une coopération financière, technique et au développement (financement, partage des connaissances, transferts de technologies et développement des capacités) ;

h) Veiller à ce que tous les efforts et programmes liés aux déplacements internes prévoient des activités axées sur les droits humains qui visent à lutter contre les changements climatiques, à favoriser la durabilité environnementale et à renforcer la résilience, et à ce que le financement et les programmes soient adaptés à l'évolution très longue et progressive des processus climatiques graduels, et intègrent des solutions durables dès le départ ;

i) S'engager dans les efforts de coopération aux échelons mondial et régional, ainsi que dans l'adoption et la mise en œuvre de stratégies et de plateformes régionales prenant en charge les incidences des effets néfastes des changements climatiques et les déplacements associés ;

Entreprises

j) Intégrer les risques de limitation des droits humains associés aux changements climatiques et les déplacements dus à des catastrophes dans leurs engagements politiques et dans leurs procédures de diligence visant les droits humains, et activement s'engager dans la réparation des préjudices que l'entreprise a causé ou auxquels elle a contribué ;

k) Soutenir les efforts de lutte contre les changements climatiques, d'adaptation à ces derniers, de réduction des risques de catastrophe et de développement durable fondés sur les droits humains, ainsi que les programmes visant la protection, l'aide et les solutions durables pour les personnes déplacées dans leur propre pays dans le contexte des effets néfastes des changements climatiques, notamment en apportant un financement, en menant des projets de développement et en partageant de nouvelles technologies, ainsi que par d'autres moyens ;

Institutions nationales de défense des droits humains

l) Intégrer les déplacements climatiques intérieurs dans la surveillance du respect des droits humains, notamment dans la collecte de données, les systèmes d'alerte rapide et la gestion des réclamations, et soutenir les États dans

le respect de leurs devoirs à l'égard des droits humains dans le cadre des changements climatiques et des déplacements internes associés ;

Milieus universitaires

m) Avec le soutien des fondations pour la recherche, des donateurs, du secteur privé et d'autres organismes de financement, mener des recherches interdisciplinaires sur le phénomène des déplacements liés aux effets néfastes graduels des changements climatiques et sur les lois et politiques adoptées aux échelons national et infranational pour y faire face ainsi que leurs modalités concrètes de mise en œuvre, en prenant en compte les expériences de différents groupes, les caractéristiques distinctives des déplacements dans divers environnements et les rôles des différents acteurs.



Assemblée générale

Distr. générale
27 juillet 2023
Français
Original : anglais

Soixante-dix-huitième session

Point 73 b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits humains : questions relatives aux droits humains, y compris les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif des droits humains et des libertés fondamentales

Droits humains des personnes déplacées dans leur propre pays

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits humains des personnes déplacées dans leur propre pays, Paula Gaviria Betancur, présenté en application de la résolution [76/167](#) de l'Assemblée générale et de la résolution [50/6](#) du Conseil des droits de l'homme.

* [A/78/150](#).



Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits humains des personnes déplacées dans leur propre pays, Paula Gaviria Betancur

Résumé

Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale sur les droits humains des personnes déplacées dans leur propre pays, Paula Gaviria Betancur, fait le point sur les activités qu'elle a menées depuis son premier rapport soumis au Conseil des droits de l'homme en juillet 2023. Elle y présente les priorités thématiques sur lesquelles elle entend insister durant son mandat, à savoir les déplacements internes résultant de la violence généralisée, les liens entre processus de médiation et de paix, accords de paix, consolidation de la paix et déplacements internes, les liens entre changements climatiques et déplacements internes, et l'intégration et la réinsertion des personnes déplacées dans leur propre pays. Dans chaque cas, elle dresse un état des lieux de la situation et donne un aperçu des questions concrètes sur lesquelles elle a l'intention de travailler durant son mandat.

continuera de promouvoir la protection et la prise en compte de tous les droits humains – civils, politiques, économiques, sociaux et culturels – des personnes déplacées dans les processus et dispositifs mentionnés. Durant son mandat, la Rapporteuse spéciale aidera des personnes déplacées à accéder à des compléments de formation et à acquérir les outils et les compétences qui leur permettront de faire connaître leurs besoins, de défendre leurs propositions et de participer de manière active et fructueuse aux processus de médiation et de paix et, à terme, à la consolidation de la paix.

Changements climatiques et déplacements internes

41. Ce qui n'était jadis qu'une hypothèse concernant un avenir lointain, les effets néfastes des changements climatiques sur la crise mondiale des déplacements internes, est aujourd'hui la réalité vécue par des millions de personnes à travers le monde : l'éleveur de bétail chassé de chez lui par ses voisins avec qui il se disputait eau et pâturages, l'habitante d'un bidonville dont les enfants n'ont plus accès ni à leur école ni à l'eau potable à cause des crues soudaines, les populations autochtones du cercle arctique et des îles du Pacifique dont les terres ancestrales sont littéralement en train de disparaître sous leurs pieds, etc. La Rapporteuse spéciale considère qu'il relève d'une urgence prioritaire que la communauté internationale et elle-même trouvent le moyen de remédier à cette double crise et apportent une protection, une aide et des solutions concrètes à celles et ceux qui sont touchés.

42. Renforçant la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, le Cadre de l'adaptation de Cancún encourage l'adoption de mesures propres à favoriser la compréhension, la coordination et la coopération concernant les déplacements, les migrations et la réinstallation planifiée par suite des changements climatiques, tandis qu'une équipe spéciale chargée de la question des déplacements de population a été créée en vertu du Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques (voir [A/75/207](#), par. 7). Le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030) reconnaît le rôle des changements climatiques dans l'aggravation des risques de catastrophe et la nécessité de réduire ces derniers, y compris les risques de déplacement de populations. Le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières demande que les politiques de préparation aux catastrophes et de renforcement de la résilience prennent en compte la question des déplacements dans le contexte de catastrophes soudaines et de phénomènes à évolution lente exacerbés par les effets néfastes des changements climatiques⁶⁰. Divers instruments régionaux et nationaux poursuivent ces mêmes objectifs, notamment par l'application de cadres intégrés de lutte contre les facteurs de déplacement liés au climat, aux catastrophes et aux conflits⁶¹.

43. Les liens entre effets néfastes des changements climatiques et déplacements de personnes à l'intérieur de leur propre pays sont complexes. Noués autour d'une variété de déclencheurs et de facteurs, ils n'ont rien d'une chaîne causale directe⁶². Les changements climatiques augmentent les risques de catastrophe et de conflit, qui figurent parmi les facteurs de déplacement les plus immédiats. Ils peuvent aussi accroître la fréquence et l'intensité des intempéries saisonnières telles que les crues et les cyclones qui, interagissant avec les paramètres préexistants (exposition, vulnérabilité, capacités), perturbent le fonctionnement des communautés et des

⁶⁰ Résolution 73/195 de l'Assemblée générale, objectif 2, h) à l).

⁶¹ HCR et OIM, *Bridging the Divide in Approaches to Conflict and Disaster Displacement: Norms, Institutions and Coordination in Afghanistan, Colombia, the Niger, the Philippines and Somalia* (2021).

⁶² Voir la communication du Centre Kaldor de droit international des réfugiés.

sociétés et se transforment en catastrophes dès lors que les populations touchées ne peuvent pas faire face, ce qui cause des pertes et entraîne des conséquences directes, dont des déplacements⁶³. En outre, les changements climatiques attisent parfois les conflits. C'est le cas, par exemple, lorsque des processus lents comme la sécheresse ou la désertification intensifient la concurrence autour des ressources, entraînant éventuellement, là encore, des déplacements⁶⁴. Enfin, les changements climatiques sapent l'aptitude des communautés à faire face aux aléas et aux conflits car ils désorganisent les systèmes de production traditionnels, et les populations manquent de ressources lorsqu'il s'agit de s'adapter aux conséquences d'un épisode de crise.

44. Toutes les migrations provoquées par les effets néfastes des changements climatiques ne sont pas nécessairement ce que l'on appelle des déplacements internes. C'est le cas lorsque, comme défini dans les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, les personnes déplacées ont été évacuées ou ont fui leur maison ou leur lieu de résidence habituel à la suite d'une catastrophe ou en anticipation de ses effets et n'ont pas traversé de frontière internationale⁶⁵. Mais des personnes touchées par les changements climatiques peuvent aussi bien, en particulier si elles en ont les moyens, choisir volontairement la migration comme stratégie d'adaptation avant que la situation ne tourne à la catastrophe dans leur région d'origine. Un troisième cas de figure concerne la réinstallation planifiée : des personnes ou des groupes de personnes quittent leurs habitations, parfois de manière encadrée, afin de se protéger des risques et effets liés aux catastrophes et aux changements environnementaux ; les autorités publiques les installent à un nouvel endroit et leur donnent les moyens de reconstruire leur vie⁶⁶.

45. Les précédents titulaires du mandat ont étudié de manière approfondie la question du déplacement interne dans le contexte des changements climatiques, considérant les catastrophes soudaines et les phénomènes à évolution lente ainsi que leurs conséquences pour les droits humains des personnes déplacées⁶⁷. La Rapporteuse spéciale s'appuiera sur leurs conclusions et orientera la lutte contre les effets néfastes des changements climatiques vers les mesures d'atténuation, d'adaptation et de compensation des pertes et des préjudices, plaidant pour que les organes de décision des conventions et traités concernés se penchent sérieusement sur le sujet des déplacements dans ce contexte. Elle examinera les moyens de formuler des mesures qui protègent et aident les personnes déplacées tout en leur fournissant des solutions et des recours et en prévenant l'apparition de nouvelles situations de déplacement. Elle se demandera également si les mesures d'atténuation des changements climatiques, d'adaptation à ses effets et de réduction des pertes et des préjudices répondent aux besoins des groupes spécifiques déplacés et exploitent leurs capacités et s'interrogera sur leur rôle dans la relation entre les changements climatiques et les autres priorités thématiques du mandat.

46. Dans le contexte des changements climatiques, il revient aux États de prévenir les déplacements arbitraires, qui menacent l'exercice concret d'un grand nombre de droits, en mettant en œuvre des mesures d'atténuation et d'adaptation pour réduire les risques de déplacements causés par les catastrophes. L'instauration de mesures d'atténuation fait notamment partie des engagements pris par la majorité des États

⁶³ Voir : www.undrr.org/terminology/disaster.

⁶⁴ « Human rights, climate change and migration in the Sahel » (Publication des Nations Unies, 2021), p. 5 et 6.

⁶⁵ A/75/207, par. 12.

⁶⁶ Brookings Institution, Université de Georgetown et HCR, « Guidance on protecting people from disasters and environmental change through planned relocation », 7 octobre 2015, p. 5.

⁶⁷ A/64/214, A/66/285, A/75/2017 et A/HRC/10/13/Add.1.

dans le cadre de l'Accord de Paris⁶⁸. Partant du principe que les catastrophes font interagir des aléas avec des paramètres préexistants d'exposition, de vulnérabilité et de capacité d'adaptation, les mesures d'atténuation visent à réduire la fréquence de ces aléas en limitant les émissions et les autres facteurs de changements climatiques, tandis que les mesures d'adaptation tendent à remédier à l'exposition et à la vulnérabilité des communautés tout en renforçant leur capacité à faire face aux aléas. Les mesures d'adaptation concernent par exemple les dispositifs d'alerte rapide et les autres mécanismes par lesquels les populations touchées accèdent à l'information, les infrastructures de compensation des effets des aléas climatiques, l'aménagement durable du territoire ou encore l'accès aux services de base et à un niveau de vie suffisant⁶⁹. Certaines parties prenantes y ajoutent la diversification des moyens de subsistance et l'extension des filets de protection sociale, les changements climatiques ayant parfois pour effet de rendre impraticables les activités liées à l'exploitation de la terre et des ressources⁷⁰.

47. La Rapporteuse spéciale défendra la participation pleine et concrète des populations qui ont été déplacées ou risquent de l'être à cause des effets néfastes des changements climatiques car il s'agit d'une condition indispensable à l'efficacité des mesures d'atténuation et d'adaptation en matière de prévention des déplacements liés aux catastrophes. Cette participation, qui devra refléter le caractère intersectionnel des populations concernées et leur diversité de points de vue, est particulièrement cruciale dans le cas où l'on élaborerait des projets d'adaptation prévoyant le déplacement de communautés. La relation entre les coûts et les avantages de tels projets doit faire l'objet d'un examen minutieux avant toute mise en œuvre, et les communautés concernées ont leur mot à dire sur le sujet. Étant donné les variations locales des effets des changements climatiques et la place centrale occupée par les villes dans l'accueil des personnes déplacées, la Rapporteuse spéciale plaidera également pour que les administrations locales, notamment les municipalités, jouent un rôle de premier plan dans l'élaboration et l'exécution de ces projets.

48. Dans le contexte des changements climatiques, la réinstallation planifiée est généralement considérée comme une mesure de dernier recours que l'on prend quand toutes les possibilités envisageables en matière d'atténuation et d'adaptation ont été épuisées⁷¹. Ces précautions sont justifiées au regard des immenses difficultés financières et logistiques que pose la réinstallation de communautés entières ainsi que des nombreux risques auxquels les droits humains des personnes concernées sont exposés dans les cas où le processus n'est pas conduit comme il se doit ou lorsque ces populations n'y prennent pas activement part – les déplacements s'apparentent alors aux phénomènes d'expulsion liée au développement ou de réinstallation involontaire⁷². Par ailleurs, la réinstallation planifiée signifie que l'on se détourne des mesures d'atténuation visant à agir sur les facteurs climatiques du déplacement⁷³, mesures que les États les plus touchés – qui figurent souvent parmi ceux qui ont le moins contribué aux changements climatiques – n'ont pas toujours le pouvoir de

⁶⁸ HCDH, « Key messages on human rights, climate change and migration ». Disponible à l'adresse suivante :

www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/Key_Messages_HR_CC_Migration.pdf.

⁶⁹ A/75/207, par. 45 et 46.

⁷⁰ Voir les communications du Nigéria, du Kenya, du groupe d'Overseas Development Institute chargé des politiques humanitaires, de Maat for Peace, Development and Human Rights Association et de CARAM Asia.

⁷¹ Brookings Institution, Université de Georgetown et HCR, « Guidance on protecting people from disasters and environmental change through planned relocation », p. 11.

⁷² Pour une analyse des effets des déplacements liés au développement sur les droits humains, voir A/77/182.

⁷³ Voir la communication d'Elizabeth Ferris.

mettre en œuvre⁷⁴. Elle représente également une terrible perte de culture et d'identité pour les populations – peuples autochtones, minorités et communautés vivant de la terre – qui entretiennent avec leurs terres un lien spécial de dépendance et d'attachement. Néanmoins, vu la gravité croissante des effets des changements climatiques, même dans les scénarios les plus optimistes, certaines communautés n'auront d'autre solution que celle-ci, et de nombreux États ont d'ores et déjà commencé à instaurer ce genre de politiques⁷⁵.

49. Face au constat dressé ci-dessus, la Rapporteuse spéciale examinera comment, dans le contexte des changements climatiques, la réinstallation planifiée peut être conceptualisée et menée de sorte que les personnes concernées voient leurs droits humains protégés et renforcés et participent pleinement, concrètement et en toute connaissance de cause aux processus engagés. Elle tirera des enseignements des mesures qui ont eu des effets néfastes sur les droits humains des personnes déplacées, mettra en avant les réinstallations réussies, notamment les cas de déplacements décidés à la demande de communautés touchées par les changements climatiques⁷⁶, et fera des recommandations concrètes concernant des stratégies qui soient basées sur les droits et qui tiennent compte de la réalité des conflits, conformément aux Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays⁷⁷ et aux orientations mises au point par Brookings Institution, l'Université de Georgetown et le HCR⁷⁸. L'élaboration, la mise en œuvre et la réussite de ces stratégies dépendent en grande partie de la situation précise des zones de départ et d'arrivée, des communautés d'accueil et des populations déplacées, la Rapporteuse spéciale plaidera pour que les administrations locales, notamment les municipalités, dirigent les opérations.

50. La Rapporteuse spéciale accordera une attention particulière à la manière dont la réinstallation planifiée touche les différents groupes et à leur participation à la planification et à la réalisation des projets de déplacement. Elle s'intéressera aux méthodes novatrices qui organisent la mobilité continue, caractérisée par des retours saisonniers ou des migrations pendulaires vers les zones d'origine permettant de faire perdurer les moyens de subsistance traditionnels. Elle se demandera comment ces stratégies peuvent servir à préserver la culture et l'identité des communautés qui entretiennent avec leurs terres un lien spécial de dépendance et d'attachement et posera la question des mesures supplémentaires à mettre en œuvre pour l'insertion de ces populations.

51. L'accès à la justice et aux voies de recours fait partie des droits essentiels des personnes déplacées arbitrairement à l'intérieur de leur propre pays⁷⁹ en dépit de la difficulté à faire valoir ces droits dans le contexte des changements climatiques. Notamment dans le cas de phénomènes à évolution lente, les personnes déplacées à cause des changements climatiques peinent souvent à se faire reconnaître comme

⁷⁴ Équipe de rédaction spéciale, Hoesung Lee et José Romero (dir. publ.), « Summary for policymakers » dans *Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (Genève, 2023), par. A.2.

⁷⁵ Voir la communication de l'Observatoire des situations de déplacement interne.

⁷⁶ Voir la communication du Centre Kaldor de droit international des réfugiés.

⁷⁷ Voir notamment le principe 7, qui concerne les déplacements planifiés.

⁷⁸ Brookings Institution, Université de Georgetown et HCR, « Guidance on protecting people from disasters and environmental change through planned relocation ».

⁷⁹ HCDH, « Key messages on human rights and climate change » (disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/KeyMessages_on_HR_CC.pdf), par. 3, et « Key messages on human rights, climate change and migration », par. 9.

telles et à obtenir réparation⁸⁰. Il est particulièrement compliqué d'établir les responsabilités concernant les violations des droits liées aux changements climatiques, qu'il s'agisse de définir les liens entre ceux-ci et les catastrophes et conflits à l'origine d'un déplacement, d'imputer à des acteurs particuliers le déclenchement d'événements provoqués par les changements climatiques ou encore de déterminer quels États ou entités devraient être tenus responsables des effets de ces changements⁸¹. Un autre problème concerne la question de savoir si les États et les entreprises qui ont le plus contribué aux changements climatiques auront la volonté politique de le reconnaître et de compenser les préjudices causés par leurs émissions.

52. Au demeurant, les déplacements de populations liés aux changements climatiques ne sont des phénomènes ni naturels ni inévitables mais résultent en réalité de décisions et de politiques délibérées, prises à l'avantage des uns et au détriment des autres. Il existe des disparités évidentes entre les États concernant leur niveau de contribution aux émissions mondiales et leur exposition aux effets néfastes des changements climatiques, qui sont liées, comme l'a démontré le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, à des systèmes inégalitaires historiques mais toujours vivaces, comme le colonialisme⁸². Ces grandes inégalités existent aussi à l'intérieur des pays. Par exemple, le Groupe d'experts intergouvernemental a découvert que, dans les zones urbaines, les effets néfastes des changements climatiques étaient concentrés dans les quartiers économiquement et socialement défavorisés⁸³. Les changements climatiques amplifient les inégalités structurelles qui existent déjà, entre les pays aussi bien qu'au niveau local, et les États qui disposent de moindres ressources pour faire face à des aléas de plus en plus fréquents et de plus en plus sérieux sont logiquement les plus touchés par les catastrophes⁸⁴.

53. Les personnes déplacées dans le contexte des changements climatiques doivent pouvoir accéder à la justice et à des voies de recours en raison des nombreux préjudices subis, que ce soit pour les catastrophes aggravées par l'évolution du climat qui ont directement entraîné leur déplacement ou pour les violences structurelles préexistantes qui les ont privées des ressources et des capacités leur permettant de faire face aux aléas avant de devoir être déplacées. Les groupes qui entretiennent avec leurs terres un lien particulier de dépendance et d'attachement se retrouvent face à la terrible perte de leur culture et de leur identité lorsqu'ils sont forcés de quitter leurs terres historiques et d'abandonner leurs moyens de subsistance traditionnels. Il est donc également essentiel de trouver des moyens de compenser ces pertes incorporelles mais non moins fondamentales.

54. En conséquence, la Rapporteuse spéciale est convaincue qu'il faut redoubler d'attention concernant la question de la justice pour les personnes déplacées dans le contexte des changements climatiques. La communauté internationale a progressé dans sa reconnaissance de la nécessité de remédier aux dommages inégalement infligés par les changements climatiques, comme en atteste la notion de « pertes et préjudices » utilisée pour désigner les effets néfastes des changements climatiques qui surviennent malgré la mise en œuvre de mesures d'atténuation et d'adaptation ou

⁸⁰ Voir les communications de Climate Refugees et du Centre Kaldor de droit international des réfugiés.

⁸¹ Voir la communication d'Elizabeth Ferris.

⁸² Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, « Headline statements from the summary for policymakers », sixième rapport d'évaluation du Groupe de travail II, 28 février 2022.

⁸³ Équipe de rédaction spéciale *et al.* (dir. publ.), « Summary for policymakers », par. A.2.7.

⁸⁴ [A/75/207](#), par. 27 à 33, et [A/HRC/52/28](#).

en leur absence⁸⁵. La Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques a ainsi mis en place, en 2013, le Mécanisme international de Varsovie afin de remédier aux pertes et préjudices dans les pays en développement particulièrement exposés aux effets néfastes des changements climatiques ; elle a également fait des pertes et préjudices un élément essentiel de l'Accord de Paris (article 8) en 2015 et créé un fonds destiné à y faire face en 2022. Le déplacement est reconnu comme une forme de perte et préjudice, comme en témoigne la création de l'Équipe spéciale chargée de la question des déplacements de population dans le cadre du Mécanisme.

55. Il faut néanmoins poursuivre les efforts et tendre vers l'instauration d'une justice réparatrice pour les personnes déplacées dans le contexte des changements climatiques. En soi, la notion de pertes et préjudices exclut expressément la possibilité d'établir les responsabilités et de fixer des compensations pour les dommages liés aux changements climatiques⁸⁶. À ce jour, les mécanismes susmentionnés ont essentiellement mis l'accent sur les études et la diffusion des connaissances relatives aux effets néfastes des changements climatiques, et il reste encore à voir comment les nouveaux fonds pour les pertes et préjudices fonctionneront concrètement. La Rapporteuse spéciale se demandera comment exploiter les mécanismes et autres dispositifs relatifs aux pertes et préjudices afin de créer des voies de recours et un accès réel à la justice qui accordent toute leur place aux notions de responsabilité et de compensation pour les violations des droits endurées par les déplacés dans le contexte des changements climatiques. Elle plaidera pour la participation pleine et concrète de ces personnes, y compris des groupes particuliers qui sont touchés de manière disproportionnée par les effets néfastes des changements climatiques, à l'élaboration et à l'exécution des politiques et programmes connexes et aux autres mesures prises en vue d'une justice climatique au sens large.

56. Dans les situations associant effets néfastes des changements climatiques et conflits, la Rapporteuse spéciale plaidera pour que l'on accorde toute l'attention nécessaire aux facteurs climatiques des conflits dans les processus de médiation et de paix, les accords de paix et la consolidation de la paix et veillera à ce que les politiques de reconstruction prévoient des mesures d'atténuation et d'adaptation afin d'éviter de nouveaux déplacements.

Intégration et réinsertion des personnes déplacées dans leur propre pays

57. Dans le Cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, la voie vers une intégration et une réinsertion durable est décrite comme un processus graduel et long visant à réduire les besoins dus aux déplacements et à garantir à chacun et à chacune la jouissance de ses droits humains sans discrimination. Les solutions durables y sont définies en fonction de huit critères basés sur les droits humains, à savoir des conditions de sécurité et de sûreté pérennes, un niveau de vie satisfaisant, un accès aux moyens de subsistance et à l'emploi, un accès à des voies de recours et à la justice, des possibilités de réunification des familles, des mécanismes de restitution des logements, des terres et des biens, un accès aux documents personnels et à d'autres types de documents et la participation aux affaires publiques⁸⁷. Des indicateurs ont

⁸⁵ Voir l'entretien avec Adelle Thomas, « Pertes et préjudices : une obligation morale d'agir », disponible à l'adresse suivante : www.un.org/fr/climatechange/adelle-thomas-loss-and-damage.

⁸⁶ Article 8 de l'Accord de Paris et l'Adoption de l'Accord de Paris – Proposition du Président – Projet de décision -CP.21 (FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1), par. 48 à 52.

⁸⁷ Voir Durable Solutions, « Éclairer les réponses en soutien de solutions durables pour les PDI », disponible à l'adresse suivante : <https://inform-durablesolutions-idp.org/fr/>.

été créés pour mesurer les progrès réalisés sur chaque point, mais les données disponibles demeurent limitées⁸⁸.

58. Il est essentiel de ne pas traiter le déplacement interne uniquement comme un problème humanitaire et de travailler à des solutions pilotées par les acteurs nationaux et locaux de sorte que les États protègent les droits – y compris le droit à une solution voulue, sûre et digne – et la capacité d’agir des déplacés quels que soient leur âge, leur genre et leurs autres caractéristiques, et de sorte que ces personnes voient leurs droits en tant que résidentes et résidents de leur pays reconnus au même titre que ceux des autres membres des communautés locales. L’intégration et la réinsertion sont des problématiques qu’il convient d’aborder de manière contextualisée et multidimensionnelle ; en outre, les facteurs subjectifs jouent un rôle majeur lorsqu’il s’agit de déterminer dans quelle mesure des personnes déplacées ont cessé de se considérer comme telles ou si elles continuent d’être ainsi perçues par les autres⁸⁹.

59. Selon le HCR, on estime à au moins 5,7 millions le nombre de personnes déplacées à l’intérieur de leur propre pays qui sont rentrées chez elles en 2022, soit 8 % de plus que l’année précédente⁹⁰. Toutefois, ce chiffre ne donne aucune information sur des points fondamentaux comme l’identité (culturelle, religieuse ou linguistique) de ces personnes, sur leur appartenance à un groupe et leur acceptation, sur la cohésion sociale, sur l’exercice d’une spiritualité ou sur la qualité de la vie sociale, qui sont autant d’aspects rarement documentés et peu pris en compte dans la formulation de solutions durables⁹¹. Les mouvements de retour et de réinstallation ne constituent pas par elles-mêmes des solutions durables en l’absence de politiques d’intégration et de réinsertion complètes et globales. Pourtant, dans de nombreux cas, la priorité continue d’être donnée au retour physique, l’intégration sur place et l’établissement dans de nouvelles zones bénéficiant d’un appui limité⁹².

60. La Rapporteuse spéciale continuera d’examiner les approches différenciées visant à faciliter l’intégration et la réinsertion des déplacés et s’intéressera notamment aux conditions susceptibles de contribuer à la pérennisation des solutions dans leur pays ainsi qu’aux expériences vécues et aux représentations qui peuvent favoriser un sentiment d’appartenance. Elle analysera les programmes et les politiques axés sur la cohésion sociale, le bien-être psychosocial, les sentiments subjectifs d’appartenance, les réseaux familiaux et sociaux et l’accès à l’information afin de comprendre de quelle manière ils contribuent à réduire la discrimination et la marginalisation.

61. La Rapporteuse spéciale se penchera également sur le rôle de l’identité, en particulier des pratiques culturelles, spirituelles et religieuses, ainsi que sur le lien entre santé mentale et souffrance, notamment les répercussions transgénérationnelles du déplacement et les conséquences du stress post-traumatique, de la solitude, de l’isolement, des discriminations, des préjugés et d’autres problèmes de santé mentale et psychosociaux, sur l’intégration et la réinsertion. Elle s’intéressera aussi à la participation des personnes déplacées à l’élaboration de solutions en la matière. Elle examinera l’importance des soins psychosociaux, du soutien social et des réseaux communautaires, de la protection contre la discrimination et de l’accès à l’information et aux soins de santé mentale compte tenu des conséquences que peuvent avoir des événements qui bouleversent la vie pour les personnes déplacées dans leur propre pays et de la manière dont les aides et interventions ciblées influent sur leur résilience, leurs capacités et leur pouvoir d’action.

⁸⁸ Voir HCR, *Global Trends: Forced Displacement in 2022* (Copenhague, juin 2023).

⁸⁹ Kälin, *Internal Displacement and the Law*, p. 245.

⁹⁰ Voir HCR, *Global Trends*.

⁹¹ Voir la communication de l’Observatoire des situations de déplacement interne.

⁹² Voir la communication du Conseil danois pour les réfugiés (Moyen-Orient).

62. Il importe de faire respecter les droits fondamentaux tels que le droit à la vie, à la sûreté, à la sécurité, à la protection et à l'égalité, le droit de ne pas subir de discrimination, de ne pas être stigmatisé ni exclu, et il faut en priorité renforcer la résilience, l'autonomie et la protection des personnes déplacées en levant les barrières qui les empêchent d'accéder à des moyens de subsistance durables, à l'éducation, aux soins de santé et à des logements convenables. Une attention particulière doit être accordée aux groupes vulnérables, y compris les enfants non accompagnés, les jeunes, les femmes et les filles, les femmes chefs de famille, les personnes handicapées, les personnes âgées, les personnes LGBTQI+, les personnes perçues comme ayant des liens avec des parties au conflit, les personnes appartenant à une minorité ou à un peuple autochtone, les travailleurs ruraux et les éleveurs. Pour aider les personnes vulnérables déplacées à s'intégrer ou à se réinsérer, il est nécessaire d'adopter des stratégies adaptées au contexte qui tiennent compte des dynamiques locales, des sensibilités culturelles et des besoins, capacités et aspirations propres aux personnes concernées.

63. La réussite de l'intégration et de la réinsertion des personnes déplacées exige un accès complet et égal aux recours judiciaires permettant de protéger les droits au logement et à la possession de terres et de bien, y compris dans les zones où les droits coutumiers sont appliqués sans être officiellement reconnus⁹³. Il est extrêmement difficile d'assurer l'accès à la justice des personnes déplacées en raison de circonstances propres à leur situation telles que le manque de documents, de représentation légale et de connaissance du système juridique. Il est tout aussi important de soutenir et de renforcer les systèmes et mécanismes locaux et nationaux de protection, de combattre les discriminations et les stéréotypes que de faire de la sensibilisation sur les facteurs de déplacement interne⁹⁴.

64. La Rapporteuse spéciale remercie sa prédécesseure d'avoir souligné l'importance des réparations dans la quête de solutions durables, de s'être penchée sur les obstacles matériels auxquels se heurtent les personnes déplacées et de leur avoir rendu leur dignité, notamment en soutenant la restitution des logements, des terres et des biens et la restauration des moyens de subsistance, ce qui, associé à la recherche de la vérité, à l'établissement des responsabilités et aux mesures visant à empêcher la répétition des mêmes maux, contribue à la reconnaissance des fautes commises⁹⁵. Elle continuera de plaider pour le recours aux réparations, notamment collectives, le cas échéant, afin de favoriser une réinsertion complète.

65. La réussite de l'intégration et de la réinsertion des déplacés nécessite que l'on promeuve la cohésion sociale et la concorde auprès des communautés qui sont au contact de ces personnes, que l'on apaise les tensions, que l'on réponde aux griefs et que l'on encourage le dialogue. Il demeure particulièrement difficile d'intégrer efficacement les personnes déplacées dans les communautés d'accueil, car celles-ci ont l'impression d'être submergées par l'ampleur du mouvement et considèrent que les nouveaux arrivants épuisent une offre de services déjà limitée, ce qui peut créer tensions et conflits. La situation s'envenime parfois devant l'aide humanitaire et les mesures de développement destinées aux personnes déplacées, peu de choses étant faites, au contraire, pour mettre en place des mesures de développement économique inclusives qui profitent à tout le monde.

66. Concernant l'intégration et la réinsertion, la Rapporteuse spéciale se penchera aussi sur les questions soulevées à propos du manque d'harmonisation des cadres normatifs institutionnels et des cadres de suivi et de responsabilité. Un progrès sur le sujet faciliterait la mise en œuvre d'une réponse et d'une politique de réinsertion

⁹³ Voir la communication d'ONU-Habitat.

⁹⁴ Voir la communication du Conseil danois pour les réfugiés.

⁹⁵ [A/73/173](#), par. 42 et 64.

globales, coordonnées et réalistes ainsi que l'allocation de ressources appropriées et permettrait de remédier aux difficultés rencontrées par les personnes déplacées et de donner à ces dernières les moyens de participer aux prises de décision et aux processus de dialogue nationaux⁹⁶.

67. L'absence de documents personnels et les difficultés à en obtenir (liées au coût du transport, aux frais administratifs et aux obstacles bureaucratiques⁹⁷, qui s'ajoutent aux limitations de la liberté de circulation) font courir aux déplacés un risque accru d'arrestation ou de détention arbitraire, ce qui entrave la quête de solutions durables et prive ces personnes d'une protection juridique sérieuse et de tout accès aux dispositifs d'aide sociale. Lorsque les naissances ne sont pas déclarées, les enfants peuvent être considérés comme apatrides, ils ne bénéficient pas des services essentiels et se retrouvent exposés à la traite, au recrutement par des groupes et à l'exploitation sexuelle. Il s'agit là pourtant de droits protégés par les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, et la Rapporteuse spéciale plaidera pour qu'ils soient pleinement respectés, ce qui devrait favoriser l'intégration et la réinsertion.

68. La Rapporteuse spéciale s'attaquera aussi à la tendance à répondre aux urgences par des investissements de crise plutôt que par des solutions durables qui encouragent les personnes et les communautés à agir et qui remédient aux causes profondes du déplacement. Les tensions créées par le manque de financements, les mesures incitatives peu lisibles des organisations et l'espace limité accordé aux méthodes novatrices font qu'il est difficile de se concentrer sur l'intégration et la réinsertion et d'apporter des changements. L'action humanitaire s'organise souvent autour de grands centres techniques, ce qui a pour conséquence de fragmenter les financements et l'exécution des programmes et de favoriser les intérêts des grands organismes d'aide au détriment des besoins et des priorités des populations touchées par la crise, notamment dans les pays aux prises avec la violence, les catastrophes et les flux migratoires, qui aggravent les faiblesses de l'infrastructure et marginalisent les populations en difficulté. Il faut cibler les interventions et adopter des stratégies de réponse et de relèvement durables pour atténuer ces effets. En outre, les cycles courts du financement humanitaire sont problématiques, même lorsqu'ils tiennent compte comme il se doit des difficultés persistantes, car les ressources mises à disposition n'offrent pas la flexibilité et les certitudes nécessaires à la programmation efficace de solutions durables⁹⁸. Les États se concentrent souvent sur l'aide humanitaire de premier secours qui, certes essentielle, risque d'entretenir la dépendance si elle n'est pas appuyée par l'aide au développement et par l'engagement socioéconomique et politique, éléments nécessaires à la mise en place de solutions durables⁹⁹.

69. La viabilité de l'intégration et de la réinsertion dépend majoritairement de l'investissement public dans la création de moyens de subsistance et d'emplois, de l'aide et des services fournis aux communautés d'accueil ainsi que du suivi continu et de l'analyse des facteurs de déplacement¹⁰⁰. On contribue à l'intégration et à la réinsertion des personnes déplacées en favorisant la cohésion sociale, l'inclusion et la confiance, en renforçant l'affirmation des identités et l'autodétermination, par exemple en soutenant l'expression culturelle et spirituelle, et en proposant des soins de santé mentale et un accompagnement psychosocial à celles et ceux qui en ont besoin. Cela peut se faire par le biais de politiques et de programmes inclusifs qui garantissent l'égalité des droits et des chances et un accès aux services pour les

⁹⁶ Voir les communications du Mexique et de Consortium of Ethiopian Human Rights Organizations.

⁹⁷ Voir la communication du Conseil danois pour les réfugiés (Moyen-Orient).

⁹⁸ Voir la communication conjointe du Comité international de secours et de Sesame Workshop.

⁹⁹ Voir la communication de Consortium of Ethiopian Human Rights Organizations.

¹⁰⁰ Voir la communication de la Commission nationale des droits de l'homme du Kenya.

personnes déplacées aussi bien que pour les membres des communautés d'accueil, en encourageant les initiatives et la participation des communautés, en associant les parties intéressées de manière inclusive et concrète aux processus décisionnels, en facilitant le dialogue et la collaboration entre les communautés d'accueil et les populations déplacées et en instaurant des mesures sociales et culturelles incitatives qui répondent aux préoccupations, instillent la confiance et suscitent un sentiment de solidarité, d'empathie et de responsabilité partagée¹⁰¹.

70. Les programmes qui promeuvent l'acceptation sociale, qui donnent aux acteurs locaux les moyens d'agir et qui ont l'inclusion comme principale préoccupation sont essentiels pour faire progresser la cohésion sociale, rapprocher les communautés et prévenir les conflits¹⁰². Pour renforcer le sentiment d'identité, d'appartenance et de résilience, il importe de préserver et de respecter la diversité des identités, les héritages culturels, les langues, les traditions et les pratiques spirituelles des personnes déplacées, mais aussi de fournir des services de santé mentale et un accompagnement psychologique et de créer un environnement ouvert à tous et à toutes.

71. Nombre de parties prenantes insistent sur la nécessité de fournir en priorité des services de santé mentale et de soutien psychologique (conseil, accompagnement post-traumatique, interventions psychosociales, etc.) adaptés, accessibles et de qualité en renforçant les capacités au sein des communautés et en facilitant l'accès aux établissements spécialisés, ce qui a pour effet de créer un sentiment d'appartenance et un soutien émotionnel et d'ouvrir la voie à une guérison collective. Le fait de communiquer sur les problèmes de santé mentale et ainsi de réduire leur stigmatisation peut encourager les personnes déplacées à se tourner vers les aides et services compétents. Les donateurs devraient mettre l'accent sur le renforcement des capacités des États en la matière¹⁰³.

72. Dans les cas où l'État n'a pas la légitimité, la volonté ou la capacité de mettre en œuvre des mesures qui facilitent l'intégration et la réinsertion des personnes déplacées, les plans de développement reposant sur les communautés sont essentiels aussi bien pour la cohésion sociale que pour l'inclusion économique¹⁰⁴. Les acteurs de la société civile peuvent grandement contribuer à la mobilisation des soutiens et à la solidarité en signalant les problèmes, en attirant l'attention sur les besoins de protection et en travaillant à des solutions, tout en rappelant à l'État et aux organes compétents leurs responsabilités et leurs obligations envers les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays¹⁰⁵.

73. L'intégration et la réinsertion durables des déplacés ne s'obtiennent qu'au terme d'un processus difficile et complexe qui exige une approche globale. Les besoins, les expériences et les aspirations spécifiques à ces personnes doivent être pris en considération, et il faut encourager les communautés d'accueil à offrir un environnement favorable et ouvert à tous et à toutes. La Rapporteuse spéciale continuera de faire connaître les droits et les besoins des personnes déplacées et de recenser les bonnes pratiques permettant de formuler des recommandations pour une intégration et une réinsertion durables. Elle plaidera pour que les initiatives en la matière soient basées sur les droits et adaptées à l'âge et au genre et qu'elles tiennent

¹⁰¹ Voir la communication de la Commission nationale des droits de l'homme du Nigéria.

¹⁰² Voir la communication de Mercy Corps.

¹⁰³ HCR, « Strengthening mental health and psychosocial support in UNHCR: achievements in 2021 and priorities for 2022 and beyond » (Genève, 2022).

¹⁰⁴ Consultation avec le PNUD.

¹⁰⁵ Voir la communication du Conseil danois pour les réfugiés.

compte des mécanismes d'établissement des responsabilités, concernant aussi bien les acteurs humanitaires que les porteurs de devoirs¹⁰⁶.

IV. Conclusions

74. Les effets néfastes des changements climatiques et les situations de violence généralisée entraînent des déplacements de personnes à l'intérieur de leur propre pays qui exacerbent les inégalités structurelles existantes. Des personnes qui étaient marginalisées même avant d'être déplacées en raison de leur identité ou de leur foi sont touchées de manière disproportionnée par les déplacements arbitraires et par les violations des droits humains qu'ils entraînent. Les conséquences de la violence généralisée et des changements climatiques dépendant souvent fortement du contexte, les pouvoirs locaux se retrouvent généralement les premiers à devoir formuler des réponses, notamment dans les villes. Par ailleurs, la complexité des phénomènes rend difficile d'établir les responsabilités dans les situations de déplacements arbitraires.

75. Les processus de médiation et de paix, les accords de paix et les mesures de consolidation de la paix offrent un socle sur lequel s'appuyer pour prévenir les déplacements arbitraires, y compris dans le contexte des changements climatiques et de la violence généralisée, et pour prévoir des réparations pour les victimes de déplacements arbitraires et de violations des droits humains, y compris les effets disproportionnés de la marginalisation antérieure aux déplacements. Toutefois, au cours de ces processus de résolution des conflits, il est rare que l'on consacre suffisamment d'attention à la question des déplacements internes et que l'on intègre réellement le point de vue intersectionnel des personnes déplacées et des communautés touchées par les déplacements.

76. Dans une perspective d'intégration et de réinsertion des personnes déplacées, il est essentiel de remédier aux violations des droits et de prévenir toute résurgence des injustices dans le contexte des changements climatiques, de la violence généralisée et des processus transitionnels consécutifs aux conflits. Les mesures prises doivent être complétées par des efforts contextualisés et holistiques qui favorisent une pleine intégration ou réinsertion des déplacés – un processus complexe dont les modalités dépendent de la situation et des personnes.

77. Compte tenu de la difficulté d'établir les responsabilités et d'offrir des recours utiles pour les violations des droits lorsqu'un déplacement arbitraire a déjà eu lieu, la Rapporteuse spéciale travaillera avec les États et les autres autorités compétentes pour les encourager à mettre en œuvre des mesures et des stratégies efficaces visant à prévenir les déplacements arbitraires dus aux catastrophes, à la violence généralisée et aux conflits, y compris des mesures d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ses effets. Là où un déplacement a déjà eu lieu et où le relèvement après la crise est en cours, elle promouvra des mesures garantissant justice, recours et réparations pour les violations des droits humains, les pertes et les préjudices subis par les personnes déplacées. Elle fera avancer ces sujets prioritaires en plaidant pour que la question des mesures de prévention et des mécanismes de recours soit examinée au cours des processus de médiation et de paix.

78. Enfin, la Rapporteuse spéciale défendra résolument la participation concrète des personnes déplacées et des communautés concernées par les déplacements, y compris les autorités locales et municipales, à l'élaboration et à

¹⁰⁶ Voir les communications de Save the Children et du Conseil danois pour les réfugiés.

la mise en œuvre des stratégies et mesures de prévention, aux mécanismes de justice transitionnelle et de recours et aux processus de médiation et de paix. Elle encouragera les approches qui donneront à ces acteurs la parole pour fixer les conditions de leur intégration et de leur réinsertion dans le cadre de la mise en œuvre de solutions durables.



Assemblée générale

Distr. générale
13 août 2012
Français
Original : anglais

Soixante-septième session

Point 70 b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droit de l'homme et des libertés fondamentales

Droits de l'homme des migrants

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport préparé par le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, François Crépeau, conformément à la résolution 66/172 de l'Assemblée générale.

* A/67/150.



Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants

Résumé

Le présent document, soumis en application de la résolution 66/172 de l'Assemblée générale constitue le premier rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants. Le rapport présente tout d'abord les activités du Rapporteur spécial tout au long de la période considérée dans le rapport.

La section thématique du rapport est consacrée aux incidences des changements climatiques et à certaines de leurs conséquences pour les migrations. Le Rapporteur spécial analyse d'abord certains des aspects techniques de la migration induite par le changement climatique, notamment les questions de définition, en identifiant les lieux et les personnes les plus touchés et en examinant où se dirigent les migrants de ce type. Il étudie ensuite comment le droit international aborde le problème des migrations causées par les changements climatiques, notamment certaines lacunes dans les catégories existant actuellement.

Enfin, le Rapporteur spécial prend note de l'engagement politique que devra prendre à cet égard toute une gamme d'acteurs, notamment les gouvernements, la communauté internationale et la société civile. Il donne quelques conclusions et fait des recommandations pour aider à orienter les États à élaborer des réponses appropriées à cette question complexe.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
II. Activités	4
A. Collaboration avec le Conseil des droits de l'homme	5
B. Étude thématique régionale : gestion des frontières extérieures de l'Union européenne (UE) et son impact sur les droits de l'homme des migrants	5
III. Section thématique : changement climatique et migration	6
A. Introduction	6
B. Système des Nations Unies et collaboration internationale en matière de migration et de changement climatique	7
C. Une question de définition : Qu'est-ce que la migration induite par le changement climatique?	9
D. Droit international et migration induite par les changements climatiques	15
E. Perspectives d'avenir : engagement politique sur la question de la migration induite par les changements climatiques	20
F. La migration : une solution? Reconnaître les possibilités offertes par la migration comme moyen d'adaptation à l'évolution du changement de l'environnement mondial ..	25
IV. Conclusions et recommandations	25

I. Introduction

1. Le présent rapport est le premier soumis à l'Assemblée générale par le Rapporteur spécial actuel sur les droits de l'homme des migrants. La résolution 66/172 de l'Assemblée générale invitait le Rapporteur spécial à lui présenter son rapport à sa soixante-septième session.
2. Le Rapporteur spécial mène ses activités conformément à la résolution 1999/44 de la Commission des droits de l'homme, par laquelle son mandat avait d'abord été défini. Depuis lors, ce mandat a été reconduit par les résolutions 2002/62 et 2005/47 de la Commission des droits de l'homme et les résolutions 8/10 et 17/12 du Conseil des droits de l'homme, chaque fois pour une période de trois ans. À sa dix-septième session, le Conseil des droits de l'homme a nommé François Crépeau (Canada) en tant que nouveau Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants et il a pris ses fonctions le 1^{er} août 2011.

II. Activités

3. Pendant la période considérée, le Rapporteur spécial a participé à un certain nombre de conférences et de forums directement liés à son mandat.
4. Du 8 au 10 novembre 2011, à Djibouti, le Rapporteur spécial a participé à une réunion d'experts sur les réfugiés et les requérants d'asile en détresse en mer, organisée par le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR).
5. Du 29 novembre au 2 décembre 2011, à Genève, il a participé au Forum mondial sur la migration et le développement et aux Journées de la société civile, ainsi qu'aux manifestations organisées en marge. Il a également pris part à la dixième réunion de coordination sur la migration internationale et le développement, qui s'est tenue en février 2012 à New York.
6. Les 22 et 23 mars 2012, il a participé à la consultation d'experts sur les droits de l'homme aux frontières internationales, organisée à Genève par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH).
7. Le Rapporteur spécial a également participé à la vingt et unième session de la Commission des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale du 23 au 27 avril 2012, à Vienne, pendant le débat thématique sur la violence à l'encontre des migrants, des travailleurs migrants et de leur famille.
8. Le Rapporteur spécial a également collaboré avec l'UNICEF à la préparation d'un document conjoint sur les droits de tous les enfants dans le contexte des migrations internationales qui sera présenté lors du débat général d'une journée du Comité des droits de l'enfant et il participera au débat général d'une journée, le 28 septembre 2012.
9. Le Rapporteur spécial a également suivi les préparations du Forum mondial de 2012 sur la migration et le développement auquel il participera à Maurice en novembre 2012. Il se félicite aussi de la tenue prochaine du Dialogue international de haut niveau sur la migration et le développement, qui sera le deuxième du genre organisé par l'Assemblée générale à New York, en septembre 2012. Le Rapporteur spécial a apporté son concours à la contribution du système des Nations Unies au Dialogue de haut niveau en soulignant qu'il est important d'accorder une attention

suffisante aux droits de l'homme des migrants. Il se félicite du fait que la question de la migration soit examinée par ces deux forums multilatéraux de haut niveau.

A. Collaboration avec le Conseil des droits de l'homme

10. Pendant la période considérée, le Rapporteur spécial a entrepris sa première mission de pays en Albanie, du 5 au 13 décembre 2011. Le rapport a été présenté au Conseil des droits de l'homme à sa vingtième session en juin 2012 (voir annexe au document A/HRC/20/24/Add.1). Le Rapporteur spécial souhaite remercier le Gouvernement albanais de sa réaction positive à son rapport.

11. Le Rapporteur spécial a présenté son premier rapport thématique à la même session du Conseil des droits de l'homme (CA/HRC/20/24). Le sujet du rapport, la détention des migrants en situation irrégulière, avait été choisi en raison de la tendance croissante des États à appliquer cette mesure et compte tenu des nombreuses incidences qu'a la détention sur les détenus du point de vue des droits de l'homme. Le Rapporteur spécial remercie tous les États Membres qui ont pris part au dialogue interactif et espère qu'ils retiendront ses recommandations lorsqu'ils examineront leurs politiques et programmes concernant la détention des migrants, en particulier le principe selon lequel la liberté devrait être la règle et la détention l'exception.

B. Étude thématique régionale : gestion des frontières extérieures de l'Union européenne (UE) et son impact sur les droits de l'homme des migrants

12. Pendant la période considérée, le Rapporteur spécial a décidé de consacrer la première année de son mandat à une étude thématique régionale sur la gestion des frontières extérieures de l'UE en se concentrant sur la région méditerranéenne. Le Rapporteur spécial est tout à fait conscient de l'attention politique croissante accordée aux migrations en Europe. Il a notamment fait remarquer l'accent mis sur la gestion des frontières par l'UE, dans le cadre de la zone de libre circulation de Schengen, et son incidence sur les droits de l'homme des migrants qui tentent d'entrer dans des pays membres de l'Union.

13. L'étude, élaborée en consultation avec l'UE et les États Membres concernés, avait pour objectif d'évaluer les progrès accomplis ainsi que les obstacles et problèmes qui subsistent pour assurer la protection et la promotion des droits des migrants, en accordant une attention particulière aux droits de l'homme des migrants en situation irrégulière. Le Rapporteur spécial examinera les directives de l'Union européenne et les politiques nationales en vigueur en matière de régimes de visa et de contrôle aux frontières et il analysera également les partenariats bilatéraux importants de mobilité conclus entre les pays de l'Union européenne et ceux qui n'en font pas partie car ils concernent la gestion des frontières, ainsi que leurs répercussions sur les droits de l'homme des migrants. Il examinera également les politiques et pratiques de gestion, les pratiques d'interception, y compris sur terre et en mer, les régimes et conditions de détention ainsi que le retour et la réadmission.

14. Ainsi, en avril et mai 2012, le Rapporteur spécial s'est rendu à Vienne et à Bruxelles où il a tenu des consultations avec les principales institutions de l'UE

responsables de la protection et de la promotion des droits des migrants, notamment la Commissaire européenne aux affaires intérieures, la Direction générale de la justice de la Commission européenne, le Parlement européen, le secrétariat du Conseil de l'Europe, le Service européen pour l'action extérieure, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne (FRONTEX).

15. Dans le cadre de l'analyse ci-dessus, le Rapporteur spécial centrera ses visites de pays en 2012 sur l'examen des questions complexes du contrôle et de la gestion des frontières de l'Union européenne, à l'aide d'exemples de cas réels tirés de ses missions au niveau national. Le Rapporteur spécial a choisi en particulier de se rendre des deux côtés de la frontière des deux principaux points d'entrée des migrants dans l'Union européenne : la Turquie et la Grèce et la Tunisie et l'Italie. En juin 2012, il s'est rendu en Tunisie et en Turquie. Il visitera l'Italie du 1^{er} au 8 octobre 2012 et la Grèce du 26 novembre au 3 décembre 2012.

16. Les conclusions et recommandations issues de ces visites seront présentées au Conseil des droits de l'homme à sa vingt-troisième session sous la forme d'un seul rapport thématique mondial de mission avec des annexes concernant des pays spécifiques. Le Rapporteur spécial mettra en lumière les problèmes actuels d'élaboration et d'application des politiques et il identifiera également les meilleures pratiques. Il fera aussi une série de recommandations afin d'aider les États membres de l'UE et les États visités à surmonter ces problèmes individuellement, bilatéralement et régionalement.

III. Section thématique : changement climatique et migration

A. Introduction

17. Le monde peut s'attendre à connaître des changements profonds des cadres de vie naturels et humains au cours des quelques 50 prochaines années. Étant donné l'importance de l'impact de ces transformations environnementales, le Rapporteur spécial relève que les effets des changements climatiques joueront vraisemblablement un rôle significatif et de plus en plus déterminant dans les mouvements migratoires internationaux. Dans ce contexte, le Rapporteur spécial a décidé de consacrer la section thématique de son rapport à l'Assemblée générale aux incidences des changements climatiques sur les migrations.

18. Des centaines de millions de personnes, en particulier dans le monde du Sud, sont très vulnérables aux changements de l'environnement mondial et le deviendront plus encore à l'avenir. Dans son évaluation de l'avenir de la planète, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), l'organisme intergouvernemental responsable de cette question, a conclu dans son quatrième rapport d'évaluation (2007) que le réchauffement de la planète était « sans équivoque » et que l'activité humaine en était le moteur principal et, très probablement, la cause de la majeure partie des hausses de température depuis 1950.

19. Ainsi, les variations de l'environnement dues aux changements climatiques à l'échelon mondial sont maintenant une certitude et l'impact des changements

climatiques sur les migrations est de plus en plus manifeste. Walter Kälin, ancien représentant du Secrétaire général pour les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, a identifié cinq scénarios de déplacements induit par les changements climatiques, provoqué respectivement par i) des catastrophes hydrométéorologiques soudaines, ii) une dégradation lente de l'environnement, iii) des petits États insulaires qui risquent la submersion, iv) des zones qualifiées par les gouvernements de zones à haut risque, et v) des troubles mettant sérieusement en danger l'ordre public, la violence ou même des conflits armés¹.

20. En particulier, le changement climatique aggravera probablement la fréquence et l'intensité des phénomènes météorologiques extrêmes (par exemple, tempêtes tropicales, inondations, vagues de chaleur) et les processus graduels de dégradation de l'environnement (par exemple, désertification et érosion des sols et des côtes). Ces effets du changement climatique et leurs conséquences négatives pour les moyens de subsistance, la santé publique, la sécurité alimentaire et la disponibilité d'eau auront des répercussions majeures au niveau de la mobilité humaine, du fait que la migration sera l'une des réactions naturelles.

B. Système des Nations Unies et collaboration internationale en matière de migration et de changement climatique

21. La question de l'impact des changements climatiques sur les schémas migratoires et le déplacement des populations a longtemps été négligée mais la communauté internationale a commencé à lui accorder une attention bien nécessaire.

22. Dans le contexte des travaux des Procédures spéciales, l'ancien Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, Jorge Bustamante, a relevé, dans son rapport final de 2011 au Conseil des droits de l'homme, l'importance toujours plus grande des changements climatiques et de leur impact sur les mouvements des personnes et recommandé de continuer à étudier les effets des changements environnementaux et climatiques sur la mobilité des populations (voir A/HRC/17/33, par. 47 à 62).

23. D'autres titulaires de mandat ont également élaboré des rapports très opportuns consacrés à la question dans le cadre de leurs mandats respectifs, notamment le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays (CA/66/285) et le Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard (CA/64/255).

24. En 2009, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a présenté son rapport au Conseil des droits de l'homme en application de sa résolution 7/23 sur les liens existant entre changement climatique et droits de l'homme. Le rapport comportait également une section détaillée portant sur l'impact des changements climatiques sur les migrations (voir A/HRC/10/61, par. 55 à 60).

25. Chacun de ces rapports comprend des définitions importantes, y compris des concepts de base et une terminologie, en particulier sur l'atténuation et

¹ Walter Kälin, « Conceptualizing Climate-Induced Displacement » (Conceptualisation des déplacements dus au climat), dans *Climate Change and Displacement : multidisciplinary perspectives*, p. 81 à 103, 85 et 86. Jane McAdam, éd., Hart Publishing, Portland, Oregon, 2010.

l'adaptation², que le Rapporteur spécial reprendra dans le présent rapport. De plus, le Rapporteur spécial utilisera l'expression de « migrant induit par le changement climatique » pour parler de personnes susceptibles de migrer en raison des conséquences des changements climatiques sur l'environnement.

26. Outre les travaux du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, le système des Nations Unies dans son ensemble met de plus en plus l'accent sur l'interdépendance du changement climatique, des politiques environnementales et de la migration. Le Groupe mondial sur la migration, qui regroupe 18 institutions des Nations Unies, la Banque mondiale et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), a été créé en 2006 en reconnaissance du fait que les migrations sont une question complexe et à dimensions multiples qui exige une approche cohérente et coordonnée de la communauté internationale (voir <http://www.Globalmigrationgroup.org>). L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), en sa qualité de président du Groupe mondial sur la migration (GMG) pendant le semestre 2011, a axé sa déclaration sur les relations entre le changement climatique et la migration.

27. L'Alliance pour le changement climatique, l'environnement et la migration (voir <http://www.ccema-portal.org>), qui comprend le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le Bureau de coordination des affaires humanitaires, l'OIM et d'autres organisations internationales non gouvernementales spécialisées dans l'environnement a également été créée récemment.

28. Des institutions des Nations Unies ont également porté spécifiquement leur attention à titre individuel sur le lien existant entre migration et changement climatique. L'OIM se concentre sur cette question et a élaboré de nombreuses publications sur le sujet³. De même, le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a reconnu l'importance de l'impact qu'auront les changements climatiques sur ses activités⁴. La Banque mondiale a aussi récemment commandité une étude sur les droits de l'homme et le changement climatique⁵.

29. La Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio+20), qui s'est tenue au Brésil du 20 au 22 juin 2012, a également reconnu la pertinence de la question des migrations dans le contexte de la coopération environnementale, et elle a mis l'accent sur la nécessité pour les États de prendre en compte les droits des migrants, en particulier ceux qui se trouvent dans une situation vulnérable⁶.

² Rapport du Rapporteur spécial pour les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays sur le changement climatique et les déplacements internes, A/66/285, par. 25 à 27; le rapport du Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard sur le changement climatique et le droit à un logement convenable (CA/64/255, par. 51 à 64) et le rapport du HCDH sur les liens entre changement climatique et droits de l'homme (A/HRC/10/61, par. 12 à 15).

³ Pour un aperçu général des activités de l'OIM sur la migration et le changement climatique, voir <http://www.iom.int/jahia/Jahia/pid/2068>.

⁴ Pour un aperçu général des activités du HCR sur la migration et le changement climatique, voir <http://www.unhcr.org/pages/49e4a5096.html>.

⁵ Banque mondiale, *Droits de l'homme et changement climatique : examen des dimensions juridiques internationales*, Washington, 2011.

⁶ Voir document final de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio+20) (A/66/L.56, annexe, par. 144 et 157).

30. Le Rapporteur spécial reconnaît naturellement les contributions de nombreuses organisations non gouvernementales ainsi que celle des gouvernements eux-mêmes au développement de ce domaine. Au fur et à mesure que les recherches se poursuivent, à la fois aux niveaux scientifique et politique, la compréhension de ces questions continue à s'améliorer. S'appuyant sur cette constatation, le Rapporteur spécial continuera à étudier les aspects des migrations concernant les droits de l'homme par rapport aux changements climatiques.

C. Une question de définition : Qu'est-ce que la migration induite par le changement climatique?

31. Les migrations induites par des problèmes environnementaux sont couramment présentées comme une question « nouvelle » ou émergente. Et pourtant les changements des conditions ambiantes ont toujours exercé une influence sur les schémas migratoires. C'est une caractéristique fondamentale de la condition humaine : depuis que l'homme existe, les peuples se déplacent en réaction aux changements que subit leur environnement, souvent selon un rythme saisonnier. Dans le contexte des changements climatiques, cependant, le rythme et l'ampleur des ces migrations pourraient s'intensifier. En ce qui concerne les migrants environnementaux, les chiffres précis varient considérablement, les estimations du nombre de personnes susceptibles d'être déplacées à cause des changements climatiques allant de 50 à 250 millions d'ici à l'année 2050⁷. Le Rapporteur spécial est parfaitement conscient, cependant, qu'il y a peu de données exactes sur cette question. De plus, il reconnaît que tout exercice statistique sera sujet à controverse, non seulement parce qu'il est difficile de prédire le degré d'élévation du niveau de la mer et son impact sur les populations mais aussi parce qu'il y a un obstacle conceptuel essentiel, soit la difficulté d'identifier les migrants dont il est possible de dire qu'ils se sont déplacés uniquement pour des raisons liées aux changements climatiques. Ainsi, il est difficile d'isoler les effets des changements climatiques qui peuvent contribuer aux mouvements de population des autres facteurs environnementaux tels que la dégradation des sols, qui peuvent être imputés à d'autres stress que subit l'environnement, notamment l'incidence d'une population mondiale qui ne cesse de s'accroître et consomme toujours plus de ressources naturelles.

32. Dans ce contexte, le Rapporteur spécial considère que même si les transformations environnementales qui se produisent suite aux changements climatiques peuvent contribuer aux mouvements migratoires, la migration environnementale, comme tout autre type de migration, est essentiellement un phénomène complexe et aux causes multiples, qui peut être régie par une multitude de facteurs de dissuasion et d'attraction. La question de l'identification de ceux qui ont migré à cause des changements climatiques risque donc d'être une tâche difficile, voire impossible : les conséquences des changements climatiques contribuent souvent à un ensemble de causes qui conduisent à la migration.

⁷ Nicolas Stern, *Stern Review on the Economics of Climate Change*, Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press, p. 77, décrivant 250 millions comme une hypothèse « conservatrice » sur comment les déplacements induit par les changements climatiques peuvent être définis.

33. Les autres difficultés rencontrées pour définir ce qu'est le migrant environnemental sont encore compliquées par le fait que les changements climatiques peuvent être à l'origine d'une série de schémas migratoires. Ces changements peuvent produire des mouvements migratoires temporaires, circulaires et permanents, qui peuvent être multidirectionnels ou épisodiques. Les personnes concernées peuvent se déplacer aux niveaux interne ou international, spontanément ou de manière organisée et planifiée, et peuvent comprendre toute une série d'états intermédiaires entre migrants forcés et volontaires. Les prévisions futures restent problématiques : si la recherche peut donner une idée de la façon dont les changements climatiques peuvent influencer les schémas migratoires, il n'en reste pas moins difficile de prédire les mouvements futurs avec précision, ne serait-ce qu'à cause du rôle décisif de chaque individu, la migration étant aussi toujours une trajectoire individuelle et jamais un simple déplacement de masse. Par ailleurs, il est impossible de connaître la réussite ou l'échec des stratégies futures d'atténuation et d'adaptation, y compris le développement de nouvelles technologies, susceptibles d'améliorer ou non la situation des personnes les plus touchées par les effets des changements climatiques. De plus, il est impossible de prévoir l'impact des manifestations météorologiques extrêmes futures, notamment leur régularité et leur force.

34. Néanmoins, ou peut-être compte tenu de ces difficultés conceptuelles, le Rapporteur spécial reconnaît la nécessité d'entreprendre des recherches scientifiques, empiriques, sociologiques, juridiques et autres plus rigoureuses dans ce domaine. Ce n'est qu'en connaissant avec précision la portée et la nature des migrations environnementales que les États seront en mesure d'élaborer et d'adopter des politiques communes à cet égard.

1. Identification des populations vulnérables à la migration induite par le changement climatique

35. Si les changements climatiques peuvent se faire sentir dans le monde entier, il est probable cependant que leurs conséquences affecteront davantage certains groupes de personnes que d'autres. À l'échelon mondial, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a mis en évidence des « différences importantes entre les régions »⁸. Les pays en développement confrontés à de multiples facteurs de stress seront probablement les plus gravement touchés, en particulier en Afrique, en Asie et en Océanie : mégadeltas, petits États insulaires en développement, zones côtières de faible altitude et zones arides sont plus exposés à la migration environnementale.

36. Au sein des sociétés, des groupes spécifiques peuvent être plus vulnérables que d'autres aux effets des changements climatiques⁹. Les communautés économiquement défavorisées peuvent être particulièrement vulnérables, notamment celles qui sont concentrées dans des zones à haut risque, du fait qu'elles sont fortement tributaires de l'environnement pour leurs moyens de subsistance¹⁰.

⁸ Voir Rapport de synthèse sur les changements climatiques 2007 du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, R.K Pachauri et A. Risinger, éd., *Climate Change 2007 : Synthesis Report*, Contributions des groupes de travail I, II et III au quatrième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, Genève, Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, 2007, p. 65.

⁹ Voir A/64/255 et A/HRC/61, par. 42 à 54.

¹⁰ Voir Rapport de synthèse sur les changements climatiques 2007 du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, R.K Pachauri et A. Risinger, éd., *Climate Change 2007 : Synthesis Report*, Contributions des groupes de travail I, II et III au quatrième rapport

D'autres éléments déterminants jouent un rôle primordial, notamment les caractéristiques personnelles telles que l'âge, le sexe¹¹, la richesse ou le handicap. Par ailleurs, le Rapporteur spécial reconnaît que, généralement, les personnes qui migrent à cause de changements climatiques parce qu'elles n'ont pas d'autre choix sont plus susceptibles de se déplacer en situation irrégulière et, de ce fait, sont plus vulnérables aux violations des droits de l'homme au cours de leur migration.

37. D'autres facteurs de société sont également importants, notamment pour les groupes marginalisés ou exclus ou victimes de discrimination, tels que les communautés minoritaires ou les peuples autochtones. Ces communautés vivent souvent dans des milieux fragiles qui sont plus directement touchés par les changements climatiques. De plus, en raison de la pauvreté, l'incapacité de ces groupes à anticiper et réagir aux changements environnementaux les place souvent dans une position plus faible, le paradoxe étant que les personnes et les communautés les plus vulnérables sont souvent celles qui ont le moins de possibilités de migrer. En même temps, leur possibilités de participation à la vie politique étant limitées, ces groupes sont souvent négligés par les autorités au moment de la conception et de la mise en œuvre de mesures de secours, ou bien ils sont confrontés à de graves problèmes de protection lorsque les mesures élaborées ont des répercussions négatives pour eux, ce qui accroît encore leur vulnérabilité. Un autre sujet de préoccupation est celui des incidences secondaires lorsque, suite à des changements climatiques, les personnes touchées sont réinstallées dans des zones minoritaires ou autochtones sans avoir été dûment consultées ou sans que leurs droits soient respectés. Le Rapporteur spécial tient donc à souligner qu'il est nécessaire de veiller à ce que tous les groupes soient pris en compte comme il convient dans le contexte des interventions relatives à la migration induite par le changement climatique, en accordant une attention particulière aux plus vulnérables, notamment en garantissant leur participation active aux niveaux politique et technique lors de l'élaboration des réponses.

38. Le Rapporteur spécial est également conscient que la vulnérabilité n'est pas seulement déterminée par des facteurs géographiques, sociaux ou économiques mais peut aussi résulter de circonstances politiques. L'engagement des États à élaborer des réponses politiques appropriées, soit pour réagir directement à des catastrophes naturelles, soit en planifiant à long terme pour gérer les migrations dues aux changements climatiques, peut donc jouer un rôle capital dans la vulnérabilité d'une communauté particulière aux effets des changements climatiques et de sa migration ultérieure. Le niveau de développement d'un État joue aussi un rôle important au niveau de la capacité des gouvernements à faire face aux changements de l'environnement, à les atténuer et à s'y adapter. Cependant, même lorsque les stratégies appropriées sont mises en place, il n'est pas toujours possible de supposer que des mesures d'adaptation très visibles suffiront. Ainsi, l'investissement dans des infrastructures spécifiques peut contribuer à l'augmentation du nombre de personnes qui choisissent de rester dans des zones sensibles où elles seront plus en danger en raison des conséquences imprévisibles des changements environnementaux futurs.

d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, Genève, Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat 2007, p. 650.

¹¹ Voir A/64/255 et A/HRC/10/66, par. 45 à 47; voir aussi Alice Edwards « Déplacement, apatridie et questions d'égalité des sexes et la Convention sur toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes », document d'information préparé pour un séminaire conjoint du HCR et du Comité sur la discrimination à l'égard des femmes, New York, 16-17 juillet 2009.

39. Globalement, le Rapporteur spécial considère que, dans le cas de nombreux mouvements migratoires spécifiques, il ne sera pas toujours possible de tracer clairement la ligne de démarcation entre la vulnérabilité aux changements climatiques d'un individu, d'un groupe ou d'une communauté et les contextes social, économique et politique dans lesquels se produisent ces mouvements. Par conséquent, le Rapporteur spécial rappelle aux États que l'on ne saurait déterminer isolément ceux qui seront affectés par le changement climatique et obligés de migrer. Il convient d'accorder toute l'attention voulue à l'ensemble des conditions relatives aux personnes, groupes et communautés touchés, y compris la dimension politique. Il convient donc d'examiner, sur la base d'une approche fondée sur les droits de l'homme, pourquoi et comment certaines personnes peuvent être plus vulnérables aux changements climatiques et leurs possibilités effectives d'accès à différents mécanismes pour y faire face grâce à des stratégies d'atténuation et d'adaptation.

2. Identification des endroits vulnérables à la migration induite par le changement climatique

40. La migration induite par le changement climatique peut se produire pratiquement n'importe où. Aucun pays n'est à l'abri de catastrophes naturelles et de changement de l'environnement à progression lente. Néanmoins, certaines conditions sont évidemment plus propices aux migrations de caractère environnemental. Dans tout lieu où les établissements humains sont déjà confrontés à des conditions environnementales précaires, leur exposition au moindre changement peut atteindre un seuil critique qui oblige les gens à partir.

41. Premièrement, les plaines côtières et les méga-deltas sont à l'origine de migrations environnementales importantes. Ceci est particulièrement vrai dans des pays comme le Bangladesh et le Viet Nam et des régions telles que le delta du Nil en Égypte et le delta du Niger au Nigéria. Ces régions sont vulnérables aux phénomènes environnementaux à évolution lente liés à l'élévation du niveau de la mer et au changement du schéma des précipitations, et elles sont aussi de plus en plus touchées par des catastrophes naturelles telles qu'ouragans, inondations, ondes de tempête, érosion et salinisation des sols.

42. Deuxièmement, les zones arides telles que le Sahel africain et d'autres régions sèches d'Amérique centrale, d'Afrique et d'Asie sont sensibles à la hausse des températures et au changement des schémas de précipitation. Dans beaucoup d'endroits, les déserts s'étendent et des régions qui étaient à peine habitables deviendront tout à fait inhabitables. Il ressort des études effectuées que les populations locales ont longtemps fait face à des conditions environnementales difficiles grâce à des stratégies migratoires : migration saisonnière vers les villes (Sahel africain)¹² ou pastoralisme (Somalie)¹³. Dans ces circonstances, la désertification déclenche des changements adaptatifs dans ces stratégies.

¹² Oli Brown, « Eating the dry season: labour mobility as a coping strategy for climate change » (Fuir la saison sèche : mobilité de la main d'œuvre, une stratégie pour faire face aux changements climatiques) (Genève, Institut international pour le développement durable, 2007). Voir <http://www.iisd.org/pdf/2007/com-dry-season.pdf>.

¹³ Vikram Kolmannskob, « Climate change, disaster, displacement and migration: initial evidence from Africa (Changement climatique, catastrophe, déplacement et migration : éléments de preuve de l'Afrique). Rapport de recherche n° 180 (Oslo, Conseil norvégien pour les réfugiés, 2009).

43. Troisièmement, si les tendances actuelles des émissions de gaz à effet de serre se poursuivent, les petits États insulaires en développement de faible altitude comme Tuvalu, les Maldives et Kiribati risquent de disparaître avec l'élévation du niveau de la mer, leurs habitants devenant apatrides. Certains pays, notamment Tuvalu, négocient déjà des accords avec leurs voisins pour y réinstaller leurs populations¹⁴. D'autres États comme les Maldives ont commencé à épargner pour acheter des terres pour leur population à l'avenir¹⁵.

44. Quatrièmement, les changements climatiques se produisent à un rythme plus rapide dans les régions polaires. La couche de glace qui recouvre la mer s'amenuise et le permafrost fond ce qui accélère l'érosion, cause des inondations importantes et modifie les capacités de chasse ou de pêche. Beaucoup de communautés autochtones, en Alaska et au Canada, par exemple, vivent sur le littoral et certaines d'entre elles ont déjà commencé à se réinstaller ailleurs¹⁶.

45. Cinquièmement, beaucoup d'autres régions sont maintenant touchées par des catastrophes naturelles soudaines et extrêmes et « même les sociétés dotées d'une grande capacité d'adaptation restent vulnérables à l'évolution et à la variabilité du climat ainsi qu'aux extrêmes climatiques »⁸. L'ouragan Katrina en Louisiane et les incendies de forêt en Australie, par exemple, montrent bien qu'aucune société n'est immune.

3. Où vont les migrants environnementaux?

46. Bien qu'il soit difficile de prédire avec précision où iront les migrants environnementaux, il ressort des recherches actuelles qu'une bonne partie des déplacements liés au climat se feront probablement à l'intérieur des frontières nationales et que les personnes les plus vulnérables ne seront bien souvent pas en mesure de migrer à l'étranger. De plus, jusqu'à présent, les déplacements résultant de phénomènes climatiques ont généralement été de courte durée, nombre de personnes revenant à leur lieu d'origine une fois l'orage passé. Cependant, il est difficile de dire si ces tendances se poursuivront ou non car elles dépendront largement de la gravité et de la nature des conditions liées au climat à l'avenir. De plus, le Rapporteur spécial sait bien que, selon certaines indications, les migrants environnementaux sont de plus en plus nombreux à traverser les frontières¹⁷.

¹⁴ Brad Crouch, « Tiny Tuvalu in save us plea over rising seas », Adelaïde (Australie) *Sunday Mail*, 5 octobre 2008).

¹⁵ Andrew Revkin, « Maldives Considers Buying Dry Land if Sea Level Rises », *New York Times*, 10 novembre 2008; Ben Doher, « Climate Change Castaways Consider to Move to Australia », *The Sydney Morning Herald*, 7 janvier 2012. Voir également le Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, Mission aux Maldives (A/HRC/19/54/Add.1).

¹⁶ Robin Bronen, « Forced migration of Alaskan indigenous communities due to climate change: creating a human right response » (Migration forcée des communautés autochtones d'Alaska à cause des changements climatiques : réagir sur la base des droits de l'homme), dans *Environment, Forced Migration and Social vulnerability* (Environnement, migration forcée et vulnérabilité sociale), Tamer Afifi et Jill Jäger, éd., (Springer-Verlag, Berlin Heidelberg, 2010), p. 87).

¹⁷ Shuaizhang Feng, Alan B. Krueger et Michael Oppenheimer, « Linkages among climate change, crop yields and Mexico-United States cross-border migration » (Liens entre changements climatiques, rendement des cultures et migration transfrontière Mexique-États-Unis), voir *Proceedings of the National Academy of Sciences* (Comptes rendus de l'Académie nationale des

47. Que ce soit à l'intérieur des frontières ou au-delà, lorsque la migration est spontanée et non planifiée, le risque existe qu'un grand nombre de migrants environnementaux se déplacent vers d'autres lieux plus exposés comme les zones de faible altitude ou vers des villes elles-mêmes confrontées au danger des changements climatiques¹⁸. En outre, les migrants environnementaux iront seulement là où leurs ressources leur permettront d'aller, souvent vers les bidonvilles de méga-cités déjà surpeuplées, ce qui aggravera encore la pauvreté¹⁹.

48. Le Rapporteur spécial sait également que la capacité de migrer dépend de la mobilité et des ressources. Pourtant les populations qui subissent les conséquences des changements environnementaux peuvent constater un effet négatif sur leurs ressources. En d'autres termes, ceux qui sont le plus vulnérables face aux risques des changements climatiques ont souvent le moins de possibilités de migrer.

49. Dans ce contexte, le Rapporteur spécial remarque que, lorsque les possibilités de migration sont peu nombreuses, les gens sont plus susceptibles d'être pris au piège dans des endroits vulnérables aux menaces écologiques. Il souligne que, pour la communauté internationale, cette population piégée constitue vraisemblablement un souci politique tout aussi important que celle qui migre. Des migrations planifiées et bien gérées peuvent constituer une solution importante pour cette population préoccupante, à condition que les principes pertinents des droits de l'homme soient dûment respectés, par exemple les sauvegardes relatives aux expulsions [voir rapport du Rapporteur spécial sur le droit au logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant : principes fondamentaux et directives sur les expulsions et les déplacements fondés sur le développement (A/HRC/4/18, annexe 1)].

50. Ces scénarios prouvent que des politiques de laissez-faire répondant aux besoins des migrants environnementaux sur une base ad hoc sont insuffisantes. Les politiques devraient organiser les migrations environnementales afin de réduire au minimum leurs conséquences pour les droits de l'homme de ceux qui sont touchés et de garantir que le processus migratoire n'augmente pas encore leur vulnérabilité.

4. Identification des besoins

51. Étant donné leur diversité, les migrants environnementaux peuvent avoir des besoins différents. En général, toutes les politiques publiques concernant la migration induite par le changement climatique devraient reposer sur le respect général de la dignité et des droits de l'homme des personnes, groupes et communautés touchés, en tenant compte de leurs situation particulière.

sciences) 10714257 (2010); voir aussi Stefan Alscher, « Environmental Factors in Mexican Migration: The Cases of Chiapas and Tlaxcala » (Facteurs environnementaux dans les migrations mexicaines : les cas du Chiapas et de Tlaxcala), dans *Environment, Forced Migration and Social vulnerability* (Environnement, migration forcée et vulnérabilité sociale) (Tamer Afifi et Jill Jäger, éd., (Springer-Verlag, Berlin Heidelberg, 2010), p. 171.

¹⁸ Foresight Report on Migration and Global Environmental Change (migration et changement de l'environnement mondial), (Government Office for Science, Londres, 2011).

¹⁹ Voir en général : Banque mondiale, *Climate Change, Disaster Risk and the Urban Poor : Cities Building Resilience for a Changing World* (Changements climatiques, risque de catastrophe et citadins pauvres : renforcer la résilience des villes pour un monde en évolution), Washington, 2011; voir aussi A/64/255.

52. Le Rapporteur spécial fait remarquer que, dans le contexte des migrations internationales dues au changement climatique, il est essentiel de planifier à l'avance. Sans empiéter sur les libertés des migrants, et en partenariat avec les communautés touchées qui ne connaissent probablement que trop bien leurs points faibles et leurs besoins, des stratégies migratoires durables devraient être mises en place à l'avance par tous les États concernés par le biais de la coopération internationale et avec l'aide des organisations internationales, des organisations de la société civile et des ONG. Il peut éventuellement être nécessaire d'élaborer des stratégies appropriées d'atténuation et d'adaptation. Si une zone devient inhabitable, avant de procéder à la réinstallation nécessaire, il peut être judicieux d'encourager certains migrants temporaires, saisonniers ou permanents à acquérir de nouvelles compétences et à créer de nouveaux liens dans un lieu de destination possible, afin qu'ils se préparent à éventuellement s'y réinstaller.

53. Enfin, les droits de tous les migrants, y compris les migrants environnementaux, quel que soit leur statut, devraient être officiellement reconnus et des relations durables entre eux et la société d'accueil devraient être définies et suivies par les institutions internationales et nationales compétentes. Les travailleurs migrants temporaires devraient avoir des droits équivalents à ceux des travailleurs locaux. Tous les migrants environnementaux devraient être reconnus comme faisant partie intégrante de la société du pays de destination et, avec l'aide des organisations internationales, des organisations de la société civile et des ONG, les pouvoirs publics devraient mettre en œuvre des politiques spécifiques ciblant leurs besoins particuliers.

D. Droit international et migration induite par les changements climatiques

1. Réponses dans le présent régime des droits de l'homme

54. Bien qu'il n'existe pas de traité international sur les droits de l'homme conçu spécifiquement pour les migrants environnementaux, le droit actuel des droits de l'homme offre une série de réponses à leurs besoins et à leurs droits. En réalité, le droit international en la matière offre déjà une protection sérieuse aux migrants qui se déplacent pour de multiples raisons. Ce qui fait défaut, cependant, c'est une approche plus concertée et plus concrète de l'application de ces normes à la situation des migrants environnementaux et une attention particulière à leur vulnérabilité dans ce contexte particulier.

55. Au titre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en règle générale, ces droits doivent d'abord être reconnus par tout État à « tous les individus se trouvant sur son territoire et relevant de sa juridiction sans distinction ²⁰. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels garantit en outre ces droits à tous sans discrimination. Dans ce contexte, ces pactes garantissent l'application des droits fondamentaux aux migrants, notamment le droit à la vie ²¹ et celui à un niveau de vie ²² et de santé suffisant ²³. Le Rapporteur spécial relève en

²⁰ Nations Unies, *Série des traités*, vol. 2296, n° 40906.

²¹ Voir résolution 2200 A (XXI) annexe.

²² Nations Unies, *Série des traités*, vol. 2296, n° 40906, art. 6.

²³ Voir résolution 2200 A (XXI), annexe, art. 11 et 12.

particulier que, selon les principes de non-discrimination bien établis dans les deux traités²⁴, les États peuvent être tenus d'élaborer des politiques et des programmes spécifiques tenant compte des conditions et des besoins particuliers des migrants environnementaux.

56. La Convention internationale de 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille applique explicitement les droits définis dans la Charte internationale des droits de l'homme au cas particulier des travailleurs migrants et aux membres de leur famille. La Convention, entrée en vigueur en 2003, a été ratifiée par 45 États et le Rapporteur spécial invite instamment tous les autres États à la ratifier. De plus, plusieurs conventions négociées sous les auspices de l'Organisation internationale du Travail contiennent des dispositions importantes réaffirmant les droits de l'homme des migrants²⁵.

57. Le Rapporteur spécial relève encore l'obligation d'apporter une aide humanitaire aux personnes touchées par les changements climatiques. Cette assistance devrait soutenir les migrants environnementaux au moment de leur déplacement et elle peut revêtir différentes formes, soit comme assistance d'urgence lors d'une catastrophe soudaine, soit comme assistance planifiée à l'avance pour accompagner les mouvements continus des migrants, soit encore pour faciliter leur réinstallation. L'aide humanitaire devrait avoir pour objectif de garantir les droits les plus fondamentaux des migrants environnementaux, reposer sur les principes des droits de l'homme et dûment tenir compte des principes fondamentaux de non-discrimination, de participation, d'autonomisation et de responsabilisation.

58. Dans le contexte des déplacements internes, les Principes directeurs sur le déplacement interne offrent également un cadre juridique solide et reprennent des directives juridiques pertinentes telles que les Directives opérationnelles sur les droits de l'homme et les catastrophes naturelles et le Cadre conceptuel sur les solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. À cet égard, le Rapporteur spécial fait référence au rapport de son homologue pour les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays (A/66/285) qui a analysé en détail la possibilité d'appliquer ces principes aux déplacements internes provoqués par des changements climatiques²⁶.

2. Inadéquation des catégories existantes

59. Au-delà des normes générales du droit international des droits de l'homme, le Rapporteur spécial fait remarquer que certaines des difficultés de définition de la migration induite par le changement climatique ont trait aux limites du paradigme actuel selon lequel les migrations relèvent essentiellement du droit international. Traditionnellement, le discours politique a juxtaposé les catégories de migrant économique volontaire – compris généralement comme migrant de plein gré pour des raisons économiques en quête d'une vie meilleure, et dont la migration est généralement régie par les règles traditionnelles fondées sur la souveraineté territoriale – et celle des requérants d'asile et des réfugiés – qui sont des personnes

²⁴ Nations Unies, *Série des traités*, vol. 2296, n° 40906, art. 2 et résolution 2200 A (XXI), annexe, art. 2.

²⁵ Nations Unies, *Série des traités*, vol. 2220, n° 39481.

²⁶ Par exemple, la Convention relative à la migration pour l'emploi (révisée) (1949) (OIT C 97), la Convention de 1975 relative aux travailleurs migrants (dispositions supplémentaires) (OIT C 143).

obligées de migrer pour fuir les persécutions et qui méritent une protection internationale, notamment des garanties spécifiques considérées comme des exceptions au régime « normal » régi par la souveraineté territoriale.

60. Il convient de reconnaître que beaucoup des migrants environnementaux tomberont entre ces catégories. Beaucoup partiront de leur plein gré, anticipant la catastrophe économique provoquée par le changement climatique et beaucoup ne le feront que lorsqu'ils seront victimes d'un phénomène météorologique catastrophique. D'autres seront poussés à partir par la nécessité d'assurer leur sécurité alimentaire ou un accès adéquat aux services de base tels que l'eau et l'assainissement, associée peut-être au désir de retrouver les membres de leur famille à l'étranger. Beaucoup de ceux qui partent iront vers d'autres zones sujettes aux catastrophes. Beaucoup plus encore n'auront probablement pas la capacité de migrer et resteront dans des zones sujettes aux catastrophes : les États seront obligés de reconnaître que les migrations forcées peuvent englober toute une série de situations et ils devront peut-être revoir leurs règles pour assurer à ces personnes protection, assistance et possibilités de migrer.

61. Une catégorie de migrants environnementaux pourra plus facilement entrer dans le cadre du droit des réfugiés : ce sont ceux pour lesquels le changement climatique a pour conséquence directe de déclencher persécutions et conflits, par exemple en créant des tensions à propos des ressources qui viennent exacerber la discrimination et les violations des droits de l'homme. En effet, la dimension sécuritaire du changement climatique a retenu de plus en plus l'attention internationale ces dernières années²⁷ et, selon les recherches entreprises, les perturbations environnementales peuvent accroître les flux de réfugiés fuyant les persécutions. Dans de tels cas, il est possible d'appliquer les dispositions du droit international des réfugiés, telles qu'énoncées dans la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés et son protocole de 1967.

62. Néanmoins, le Rapporteur spécial est conscient que la grande majorité des migrants environnementaux prévus ne partiront pas pour échapper à des persécutions. Certains commentateurs ont donc avancé des arguments en faveur de la création d'une nouvelle catégorie de protection : le « réfugié environnemental ». Le Rapporteur spécial reconnaît que, en ce qui concerne la migration induite par le changement climatique, le droit et la pratique concernant le statut de réfugié s'appliqueront à la plupart d'entre eux, ce qui ne devrait peut-être pas nécessairement être le cas. Bien que les perturbations dues aux changements climatiques puissent augmenter les mouvements de réfugiés, il pourrait être peu pratique, pour ne pas dire non souhaitable, d'élargir la définition du droit international des réfugiés. Premièrement, beaucoup de migrants environnementaux sont bien souvent déplacés à l'intérieur de leur propre pays. Par ailleurs, le paradigme du réfugié ne tient pas compte des différences principales entre migrations temporaires, permanentes ou circulaires dues au changement climatique. On peut aussi se demander s'il serait utile de faire la distinction entre les réfugiés qui fuient des manifestations dues au changement climatique et les autres. De plus, le fait d'étendre simplement la catégorie du droit des réfugiés risque d'affaiblir le

²⁷ Rapport du Secrétaire général sur le changement climatique et ses incidences sécuritaires éventuelles (A/64/350). Voir aussi : http://www.securitycouncilreport.org/site/c.g1KWLeMTIsG/b.7535735/K.BC1/July_2011brMaintenance_of_International_Peace_and_security_Impact_of_Climate_Change.htm.

système important mis en place pour protéger les réfugiés et les requérants d'asile. Le présent régime international de protection des réfugiés n'est peut-être donc pas le moyen le plus approprié pour prendre en compte la situation particulière de la grande majorité des migrants environnementaux.

63. Le Rapporteur spécial ne prétend pas que ceci exige automatiquement une nouvelle définition des réfugiés bien qu'il fasse remarquer que les instruments régionaux en Afrique et en Amérique latine ont étendu la définition de réfugiés aux personnes fuyant des « manifestations qui perturbent gravement l'ordre public »²⁸ ou d'autres formes de « violence généralisée »²⁹ ce qui peut protéger beaucoup de migrants écologiques. Il semble évident, cependant, que les cadres normatifs mentionnés précédemment, tout en étant généralement applicables aux migrations d'origine environnementale, ne répondent pas nécessairement aux besoins spécifiques de la plupart des migrants environnementaux; ils ne constituent qu'une réponse partielle aux problèmes de la migration environnementale. Pour le moment, au-delà de la rubrique du droit international des réfugiés, il semble qu'il y ait une lacune dans le droit international en ce qui concerne la protection des personnes qui se déplacent pour des raisons écologiques.

64. Dans le cadre de ce que l'on entend actuellement par gestion des migrations internationales, le fait que le droit international des réfugiés soit inapplicable à la majorité des migrants environnementaux semble laisser seulement la catégorie résiduelle de « migrants économiques ». Cette classification cependant ne correspond pas à la complexité de la chaîne de causalité entre changement climatique, perte d'opportunités économiques et migration forcée³⁰. Ainsi les phénomènes environnementaux à évolution lente comme la désertification ou la diminution des ressources naturelles, peuvent être à l'origine de tensions économiques plus fortes et, par là, se répercuter sur une série de droits économiques, sociaux et culturels, ce qui encourage le besoin de mobilité. D'autres facteurs dus au changement climatique, la famine et la sécheresse par exemple, souvent classés à tort comme de simples incitations aux migrations et ne méritant donc pas une véritable protection des droits de l'homme eux-mêmes, peuvent aussi menacer sérieusement les droits de l'homme, y compris la vie et les moyens de subsistance.

65. De ce fait, le phénomène de la migration induite par le changement climatique exigera peut-être que les catégories des droits de l'homme accordés aux migrants soient revues et que des mécanismes de protection éventuelle des personnes qui se déplacent soient mis au point. Le Rapporteur spécial reste conscient, cependant, du fait qu'il ne soit pas nécessairement idéal de traiter différemment les migrants qui partent pour des raisons écologiques. Mais en sus des difficultés à prouver la relation de causalité mentionnée précédemment, il y a beaucoup d'autres catégories de migrants vulnérables qui ont aussi besoin d'être protégées. Le Rapporteur spécial encourage plutôt le développement de politiques cohérentes en ce qui concerne les droits de tous les migrants, compte tenu de la myriade de situations qui ont poussé les gens à migrer, y compris la nécessité de mesures de protection des droits de l'homme, en particulier pour ceux qui sont « amenés » à migrer ou « forcés » de le faire.

²⁸ Convention régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, art. 1(2).

²⁹ Déclaration de Carthagène sur les réfugiés, 1984, par. 3.

³⁰ Le Rapporteur spécial note en effet que cette distinction tombe également dans le cas de nombreuses autres catégories de migrants.

3. Besoins des citoyens des États insulaires de faible altitude

66. Une catégorie de migrants environnementaux que le droit international doit d'urgence prendre en considération est celle des habitants des pays insulaires de faible altitude. Bien qu'il semble peu probable, en dépit des rapports à sensation, que beaucoup de ces pays disparaissent complètement à cause de l'élévation du niveau de la mer, il n'en reste pas moins très inquiétant que certains d'entre eux puissent devenir inhabitables, vraisemblablement à cause de l'insuffisance des ressources d'eau douce³¹.

67. À ce jour, le cadre juridique international semble largement inadéquat pour faire face à une telle situation. Le premier article de la Convention de Montevideo concernant les droits et devoirs des États exige qu'un État possède les quatre éléments suivants : une population permanente, un territoire défini, un gouvernement et une capacité d'établir des relations avec d'autres États³². Cependant il est une question juridique encore non résolue : c'est le statut de l'État après la disparition de l'un des éléments prévus dans la Convention de Montevideo. De plus, bien que le droit international prévoit qu'un État puisse disparaître dans certaines circonstances telles que l'absorption, la fusion et la dissolution volontaire ou involontaire³³, la situation d'un État abandonné par sa population à cause des effets du changement climatique est tout simplement si nouvelle qu'aucun cadre juridique international précis ne semble s'y appliquer.

68. Le statut juridique de la population d'un État en voie de disparition est peut-être encore plus important. Le Rapporteur spécial note que le droit international reste peu explicite au sujet de la protection des personnes affectées. D'une part, le cadre juridique international sur l'apatridie n'aide pas beaucoup, la Convention ne permettant pas automatiquement à un apatride d'entrer dans un État tiers³⁴. D'autre part, comme nous l'avons dit ci-dessus, la nécessité pour ces personnes de quitter leur pays à cause du changement climatique ne suffirait pas pour garantir leur protection en vertu du régime du droit international des réfugiés. Le Rapporteur spécial note que, selon toute vraisemblance, des accords politiques seraient probablement conclus pour négocier la réinstallation des populations concernées. Cependant, des catastrophes sont habituellement très tardivement à l'origine de tels accords, lorsque des vies ont déjà été perdues. Le droit international devrait offrir à ces personnes vulnérables une protection ne dépendant pas uniquement de la volonté politique d'États bienveillants – ou de son absence.

³¹ Voir en général : Jane McAdam, « Disappearing States, Statelessness and the Boundaries of International Law » (États en voie de disparition : apatridie et frontières du droit international) dans : *Climat Change and Displacement: Multidisciplinary Perspectives* (Changement climatique et déplacement : perspectives multidisciplinaires), p. 105-130, (Jane McAdam, éd., Hart Publishing, Portland, Oregon, 2010).

³² Convention de Montevideo concernant les droits et devoirs des États, (1933), art. 1.

³³ James R. Crawford, *The Creation of States in International Law* (La création des États en droit international), 2^e éd., (Oxford University Press, Oxford, 2007).

³⁴ Convention relative au statut des apatrides (1954).

E. Perspectives d'avenir : engagement politique sur la question de la migration induite par les changements climatiques

69. A la lumière de l'analyse qui précède, le Rapporteur spécial souligne que, pour compléter les stratégies d'adaptation durables, des politiques devraient faciliter les migrations d'origine environnementale. La prévention ou la limitation de ce type de migration ne sont pas sans risque : elles peuvent en fait conduire à l'accélération de l'appauvrissement, à des déplacements plus importants et à des migrations illégales dans de nombreux endroits, en particulier dans les zones côtières de faible altitude, les terres arides et les régions montagneuses, ce qui rend plus probable la crise des migrations futures. Comme l'indiquait le Rapport Foresight : « Le coût de l'inaction sera certainement plus élevé que le coût des différentes mesures suggérées dans ce rapport, en particulier s'il réduit la probabilité de migrations problématiques. Prendre des mesures politiques urgentes dès à présent pour faire face à la migration dans un contexte de changements environnementaux évitera de devoir gérer une situation plus dramatique et plus coûteuse à l'avenir.¹⁸ »

70. Pour répondre de façon appropriée aux situations résultant de la migration induite par les changements climatiques, une collaboration à tous les niveaux de la gouvernance est indispensable. De plus, les réactions politiques aux multiples impacts des changements climatiques doivent intervenir simultanément. Les réactions à court terme pourraient dans une large mesure être de caractère humanitaire, à la fois dans le cas de catastrophes soudaines liées au climat et d'impacts plus lents tels qu'insécurité alimentaire et hydrique et accès à d'autres droits fondamentaux. Toutefois, ces approches doivent être complétées par des réponses à moyen et à long terme. À moyen terme, elles devraient être axées sur l'adaptation aux niveaux communautaire et national, sur le renforcement de la résilience des populations en danger en raison de la détérioration de l'environnement et sur l'utilisation efficace de technologies permettant de mieux s'adapter à l'évolution de l'environnement naturel. L'élaboration de politiques et de programmes doit aussi être prise en considération. Les politiques à long terme exigent une collaboration internationale afin de limiter les émissions de gaz à effet de serre en vue de ralentir le rythme du réchauffement mondial.

71. Compte tenu de ces besoins complexes, la section ci-après présente simplement quelques considérations fondamentales concernant le rôle que devraient jouer les gouvernements et elle met en évidence l'importance égale, non seulement de l'engagement de chacun des États concernés mais aussi de la communauté internationale et de la société civile pour répondre à ces besoins.

1. Devoirs des gouvernements

72. Les dimensions complexes des changements et des migrations de caractère environnemental exigent la coordination d'un large spectre d'acteurs gouvernementaux, notamment mais pas exclusivement dans les domaines du financement de l'adaptation, de la coopération au service du développement, de l'aménagement urbain, des affaires rurales, de la gestion des conflits, de la planification des catastrophes, des politiques migratoires et des politiques écologiques. Les décideurs à différents échelons, du niveau local au niveau national, devront également prendre des mesures et les coordonner. Qui plus est, ces différents niveaux de gouvernance devront coordonner leurs activités et coopérer s'ils veulent que les réponses politiques s'attaquent efficacement à la complexité de la question.

73. Étant donné la multiplicité des populations locales touchées par le problème, il est utile aussi de faire la distinction entre la situation des États concernés par les migrations internes dues aux changements climatiques, les États d'origine et les États de destination des migrations internationales induites par des changements climatiques, et tous les États.

74. S'agissant des pays concernés par les migrations internes dues aux changements climatiques (et des pouvoirs locaux à l'intérieur des États), les États doivent veiller à ce que les migrants écologiques ne fassent pas l'objet de discrimination; leurs droits devraient être garantis comme ceux de tous les autres citoyens. Les États ne devraient pas porter atteinte aux droits de l'homme des migrants environnementaux en les empêchant de se déplacer à l'intérieur de leur territoire ou en limitant le choix de leur lieu de résidence. (Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 12.1). Les États concernés par les migrations internes induites par le changement climatique ont également l'obligation de prendre des mesures spécifiques pour garantir aux personnes relevant de leur juridiction l'exercice de leurs droits. Le droit des droits de l'homme énonce un principe bien établi selon lequel l'égalité ne consiste pas seulement à appliquer le même traitement à des situations analogues mais signifie aussi que des traitements différenciés devraient être appliqués, le cas échéant, à des situations distinctes. Les migrants environnementaux sont plus vulnérables en raison du manque de structure sociale, de difficultés linguistiques éventuelles, d'une santé fragile due au déplacement. Les besoins particuliers de ces migrants devraient être reconnus et pris en charge dans le cadre de programmes spécifiques. Par ailleurs, les États doivent prendre des mesures spécifiques pour permettre à ceux qui arrivent de mieux s'adapter à la communauté de destination, en particulier au niveau de l'aménagement urbain : chaque fois qu'une ville connaît une croissance rapide et massive de sa population, les infrastructures devraient être améliorées en conséquence pour garantir à tous (nouveaux arrivants et anciens habitants) une vie digne (voir rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays (A/66/285)).

75. S'agissant des États d'origine des migrations internationales dues aux changements climatiques, il est important de rappeler que les États ne peuvent pas empêcher leur population de se rendre dans un autre État (Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 12.2). En outre, en aucun cas un État ne devrait empêcher les ressortissants d'un pays d'y retourner (Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 12.4). En même temps, ces États ont l'obligation d'offrir aux futurs migrants l'éducation et la formation nécessaires pour qu'ils puissent s'adapter à une nouvelle société. Les États d'origine peuvent notamment pratiquer des politiques bilatérales de migration circulaire en permettant aux migrants de se former à l'étranger, facilitant ainsi le processus migratoire. Toutefois, les États d'origine ne devraient à aucun moment obliger des personnes à quitter leur pays mais ils devraient s'efforcer de permettre une adaptation sur place aussi longtemps que possible. Ils devraient protéger les personnes qui décident de ne pas partir. Le Rapporteur spécial note toutefois que les politiques de migration circulaire doivent être conçues de manière à respecter les droits de l'homme et aussi à tenir compte des besoins des migrants environnementaux et pas seulement des impératifs du marché du travail qui peuvent en fait contribuer à aggraver la vulnérabilité des migrants et augmenter les migrations irrégulières.

76. Les États de destination des migrations internationales induites par les changements climatiques sont tenus de ne pas faire de discrimination et de pratiquer des politiques spécifiques pour garantir réellement l'égalité entre les migrants environnementaux et les autres citoyens relevant de leur juridiction.

77. La coopération régionale en matière de migration induite par le changement climatique sera essentielle. Avec l'appui et l'assistance des organisations internationales et des institutions financières internationales, et dans le cadre d'une stratégie d'adaptation régionale durable, cohérente et négociée, des accords bilatéraux et multilatéraux devraient faciliter les mouvements migratoires régionaux spécifiques provoqués par les changements climatiques afin d'atténuer la pression exercée sur les États d'origine et d'assurer des arrivées organisées dans les États de destination. Ces accords garantiraient la dignité et les droits de l'homme des migrants, conformément au droit international, et devraient comprendre la participation active des organisations locales de la société civile et des organisations non gouvernementales internationales.

78. En outre, les tribunaux régionaux et nationaux peuvent aussi jouer un rôle important pour la protection des droits des migrants environnementaux. Les migrants irréguliers et vulnérables ne faisant pas partie du système politique local, ils n'ont aucune possibilité de s'exprimer sur la scène politique et n'osent protester que rarement. Face à des discours politiques de plus en plus hostiles à l'immigration, souvent le système judiciaire est souvent le mieux à même de protéger les droits des migrants. L'accès à la justice devient un facteur clef pour imposer des sanctions en cas de violation des droits de l'homme et réduire la vulnérabilité des migrants.

2. Responsabilité de la communauté internationale

79. Le Rapporteur spécial relève encore que, outre les États – d'origine, de transit ou de destination – concernés par la migration induite par le changement climatique, tous ont la responsabilité internationale d'assurer la protection des droits de l'homme des populations étrangères lorsque l'État d'origine n'est pas en mesure de le faire. Le respect des droits fondamentaux des migrants environnementaux devrait être considéré comme un principe de base de la coopération internationale, défini à l'article 1(3) de la Charte des Nations Unies. À cet égard, les instruments juridiques relatifs aux droits de l'homme existants accordent aux migrants des protections importantes, notamment par le biais de fonctions de contrôle et d'établissement de normes des mécanismes des droits de l'homme.

80. Outre une responsabilité générale de coopération internationale, certains autres principes du droit international peuvent inciter plus fortement tous les pays à protéger les migrants. À cet égard, le droit international de l'environnement donne d'autres orientations qui peuvent être utilisées dans le contexte de la migration due au climat. En 1941, la sentence arbitrale de l'affaire *Trail Smelter* précisait que « au titre des principes du droit international [...] aucun État n'a le droit d'utiliser ou de permettre que soit utilisé son territoire d'une manière telle qu'il puisse en résulter des dommages par émission de fumées sur le territoire ou au territoire d'un autre État ou aux biens ou personnes qui s'y trouvent, lorsqu'il s'agit d'un cas grave et que l'existence de dommages est clairement établie sur la foi de preuves

convaincantes »³⁵. Le principe de « non-préjudice » est, depuis, devenu un élément fondamental du droit international de l'environnement^{36, 37, 38}. Selon les critères rigoureux établis par la Cour, le principe de « non-préjudice » peut être invoqué « s'il s'agit d'un cas ayant de graves conséquences » pour l'État touché et si « l'existence de dommages est clairement établie sur la base de preuves convaincantes ». Des arguments forts et convaincants ont encore mis en évidence le rapport de causalité entre les émissions historiques de gaz à effet de serre, principalement dans les pays du Nord, les changements de l'environnement mondial et les conséquences qui touchent principalement les pays du Sud. Les personnes à titre individuel et les communautés s'adressent aussi aux tribunaux nationaux pour rechercher la responsabilité des pollueurs³⁹ ce qui témoigne d'une forte exigence sociale pour que les pollueurs payent pour les dommages qu'ils causent. En suivant ce raisonnement, les pays du Nord et d'autres États dotés de moyens économiques pourraient être encouragés à contribuer, financièrement et techniquement, à la mise en œuvre des accords bilatéraux et multilatéraux facilitant des mouvements migratoires régionaux spécifiques induits par les changements climatiques dans le cadre de stratégies d'adaptation régionales durables cohérentes et négociées.

81. La notion de responsabilité commune mais différenciée peut également être un moyen important pour permettre d'aborder le rapport de causalité entre les changements climatiques anthropogéniques et les déplacements humains qui en résultent. (Voir Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), art. 3.1 et 4). En tant que principe distributif, il peut aider à favoriser la coopération internationale en matière de garantie des droits de l'homme des personnes déplacées, au moins lorsque l'État ayant compétence n'est pas en mesure d'accorder une protection suffisante. En même temps, en tant que principe dissuasif, il peut pousser les États à adopter une conduite plus responsable afin d'atténuer les changements climatiques. Ce principe a déjà débouché sur un financement international considérable des mesures d'adaptation, bien qu'elles aient presque exclusivement été conçues sous forme de mesures d'adaptation *in situ*.

82. Par ailleurs, des dispositions juridiques non contraignantes, telles que des principes directeurs, peuvent définir et promouvoir des normes reposant sur des droits et des principes fondés sur la responsabilité, comme l'illustrent les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays. Des

³⁵ Affaire *Trail Smelter* (États-Unis d'Amérique c. Canada), Nations Unies, rapports des sentences arbitrales internationales, vol. III, p. 965; voir également affaire du *Détroit de Corfou* (Royaume-Uni c. Albanie), fond, jugement, C.I.J., rapports 1949, p. 4 à 23; affaire de la *Légalité de la menace ou de l'utilisation des armes nucléaires*, avis consultatif (1996), P.C.I.J. (Ser A/B) n° 226 à 241; *Projet Gabčíkovo-Nagymaros* (Hongrie c. Slovaquie), p. 41.

³⁶ Voir Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (1992), considérants 8 et 9.

³⁷ Principe 21 de la Déclaration de Stockholm, *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain, Stockholm, 5-16 juin 1992* (Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.73.II.A.14 et rectificatif, chap. I).

³⁸ Principe 2 de la Déclaration de Rio, *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992* (Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8, et rectificatifs), vol. I : *Résolutions adoptées par la Conférence*, résolution 1, annexe 1.

³⁹ *Village autochtone de Kivalina c. ExxonMobil Corp. et al.*, 663 F. Supp.2d 863, 2009 WL 3326113 (N.D. Cal. 2009).

initiatives régionales peuvent aussi être élaborées comme premières mesures vers une action internationale.

83. De même, l'appui financier ou organisationnel volontaire tels que le financement international des mesures d'adaptation assuré par l'intermédiaire de la CCNUCC peut être important. Alors que le programme de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques s'est longtemps concentré sur l'accroissement de la résilience des populations, il a récemment été étendu à des « mesures propres à favoriser la compréhension, la coordination et la coopération concernant les déplacements, les migrations et la réinstallation planifiée par suite du changement climatique, selon les besoins, aux niveaux national, régional et international »⁴⁰.

84. Bien entendu, le débat se poursuit pour savoir si la protection internationale des migrants environnementaux devrait prendre la forme d'un nouvel accord multilatéral. Le Rapporteur spécial reste conscient du fait que l'adoption et la mise en œuvre d'un traité universel par un nombre suffisant d'États peut, pour le moins, se heurter à des obstacles diplomatiques importants. Cependant, en l'absence d'un tel cadre, le Rapporteur spécial estime que les principes ci-dessus devraient aider les États à élaborer des réponses locales, nationales et régionales spécifiques, dans le contexte des droits de l'homme et avec l'appui de la communauté internationale. Le Rapporteur spécial est d'avis qu'en l'absence d'un cadre juridique spécifique et étant donnée les multiples acteurs concurrents qui seraient intéressés par le rapport entre la migration et le changement climatique, des accords régionaux de coopération, spécifiques et innovants, constitueront un tremplin pour permettre à la communauté internationale d'adopter un plan d'action universel coordonné.

3. Rôle de la société civile pour transmettre le message des migrants

85. La société civile ne devrait pas être tenue à l'écart de la gouvernance mondiale sur la migration induite par le changement climatique. Les organisations de la société civile ont joué un rôle important en attirant l'attention sur ce type de migration et elles continueront à le faire au moment d'élaborer des mesures et des programmes concrets.

86. Dans toute la mesure possible, les stratégies migratoires devraient être décidées localement par les personnes et les communautés concernées, avec l'appui de leurs organisations de la société civile et la réinstallation forcée ou l'immobilisme ne devraient pas être imposés arbitrairement. Les administrations centrales peuvent jouer un rôle crucial en réunissant les acteurs locaux, en encourageant un consensus et en servant d'arbitre entre les différents intérêts locaux.

87. Le Rapporteur spécial fait observer que l'absence de commentaires de la part des migrants environnementaux eux-mêmes est un trait frappant du débat contemporain sur la migration induite par le changement climatique. D'une part, ceci est dû à un manque de sensibilisation : les migrants environnementaux se considèrent rarement comme tels (et nombre d'entre eux n'ont simplement jamais entendu parler de cette notion). D'autre part, ils sont réticents (en particulier s'ils sont en situation irrégulière ou vulnérables) à faire part de leurs préoccupations ou à

⁴⁰ Voir Accords de Cancun : résultats des travaux du Groupe de travail ad hoc sur la coopération à long terme au titre de la Convention, décision 1/CP.16 (FCCC/CP/2010/7/Add.1).

dénoncer les violations des droits de l'homme dont ils sont victimes. Il est tout à fait souhaitable que les États soutiennent activement le développement et la viabilité des organisations représentant les migrants et leur donnent la possibilité de s'exprimer, notamment en leur donnant une formation et en renforçant leurs capacités à l'échelon local. Ce n'est que par une telle représentation que les processus conçus pour élaborer des options politiques visant à faire face à la migration induite par le changement climatique peuvent être inclusifs et participatifs, en ce sens qu'ils impliquent les populations touchées directement et le plus tôt possible.

F. La migrations : une solution? Reconnaître les possibilités offertes par la migration comme moyen d'adaptation à l'évolution de l'environnement mondial

88. Alors que, dans le contexte du changement climatique, la migration est généralement considérée comme un échec de l'adaptation, on oublie souvent qu'elle peut en fait être une stratégie d'adaptation importante. Dans ce contexte, le Rapporteur spécial tient à souligner que la migration devrait être considérée à la fois comme un défi et comme une solution aux déplacements provoqués par les changements climatiques. En fait, la migration a toujours été un mécanisme d'adaptation, largement utilisé depuis des temps immémoriaux par les populations du monde entier pour s'adapter à l'évolution de l'environnement. Bien gérée, la migration peut donc être aussi une solution d'adaptation au changement climatique.

89. Nombreux sont les exemples de migrations bénéfiques tant pour les pays d'origine que pour les pays d'accueil. Des programmes appropriés de migration permanente ou circulaire peuvent renforcer la résilience de la communauté en diminuant la pression exercée sur les ressources environnementales locales et en favorisant le développement par des transferts de fonds. Ceci a traditionnellement été le cas des travailleurs agricoles. On a été témoin des « mouvements migratoires inverses » où les migrants de la génération précédente rentrent dans leur pays d'origine afin de créer des entreprises commerciales ou des centres de formation dans le domaine des compétences qu'ils ont acquises. En dépit des effets potentiels de ceux qui rejettent l'avis majoritaire, les transferts de fonds peuvent jouer un autre rôle important dans l'économie de nombreux pays d'origine : évalué à plus de trois fois le montant total de l'aide publique au développement (351 millions de dollars en 2011), ils peuvent aider les ménages à survivre dans leur pays d'origine pendant des périodes difficiles, limitant ainsi les pressions migratoires en permettant de créer des opportunités économiques dans leur pays. Par conséquent, une certaine mesure de migration planifiée ou proactive de personnes ou de groupes peut en fin de compte permettre aux ménages et aux populations de rester plus longtemps sur place.

IV. Conclusions et recommandations

90. **Le climat mondial change déjà et continuera à le faire. Bien qu'il ne soit pas possible de prédire avec précision les conséquences de ces transformations, elles seront certainement importantes et se feront sentir sur un large éventail des droits de l'homme. Les changements climatiques, en particulier, ont des incidences non négligeables sur les schémas et les mouvements migratoires.**

91. Le Rapporteur spécial reconnaît que, même si aucun lieu ne sera à l'abri des conséquences du changement climatique, les milieux déjà fragiles sont très vulnérables, en particulier les méga-deltas, les pays insulaires en développement, les zones côtières de basse altitude, les zones arides, les régions polaires et les endroits frappés par des catastrophes naturelles soudaines et extrêmes. Les groupes particuliers vivant dans ces zones à haut risque peuvent donc être plus touchés que d'autres, tout comme le seront les sociétés fortement tributaires de l'environnement pour leurs besoins de subsistance. Toutefois, des facteurs politiques et sociaux peuvent aggraver la vulnérabilité de groupes spécifiques comme les femmes, les enfants, les groupes minoritaires et les populations autochtones qui sont souvent très sensibles aux changements climatiques.

92. Dans ce contexte, les États doivent collectivement reconnaître que la migration fait partie de la solution aux problèmes mondiaux de l'environnement et que des politiques migratoires planifiées et simplifiées sont des mécanismes d'adaptation légitimes qui peuvent alléger la vulnérabilité des individus, des groupes et des communautés. En outre, les États devraient reconnaître que la souveraineté territoriale ne devrait jamais constituer un obstacle permanent à la migration lorsqu'il a été établi que les migrations internationales sont un mécanisme d'adaptation approprié.

93. Le Rapporteur spécial fait donc observer qu'il sera nécessaire de coordonner la coopération internationale dans le domaine de la migrations induite par le changement climatique afin de mettre au point des réponses appropriées aux besoins des populations touchées. Afin d'aider les États à élaborer de telles réponses, le Rapporteur spécial fait les recommandations suivantes :

a) Les États devraient s'efforcer ensemble de réduire les effets des changements climatiques en coopérant pour diminuer le réchauffement de la planète, en s'engageant à réduire les émissions de gaz à effet de serre, notamment en identifiant des objectifs précis par le biais des engagements pris au titre de la CCNUCC;

b) Considérant les difficultés à obtenir des données fiables sur les migrations écologiques, les États, en particulier ceux dotés de moyens économiques, devraient soutenir davantage la recherche relative à la migration résultant de changements climatiques, notamment leur définition et la production de données statistiques ventilées fiables; ceci permettrait aux décideurs à tous les échelons de la gouvernance d'identifier les populations les plus exposées aux risques de déplacement dus aux changements climatiques et d'élaborer des stratégies d'allègement de leur vulnérabilité;

c) Dans leurs programmes d'évaluation et de planification pour concevoir des stratégies d'atténuation et d'adaptation pour faire face au changement climatique, les États doivent identifier les populations les plus vulnérables susceptibles de migrer au niveau national ou international pour des raisons liées au moins en partie au changement climatique de même que celles qui devraient migrer mais ne sont pas en mesure de le faire, et recenser leurs besoins spécifiques.

d) Les États devraient soutenir les organisations de la société civile en donnant à ces populations vulnérables, notamment les migrants ou les migrants potentiels, la possibilité de se faire entendre en vue de garantir leur participation valable dans toutes les délibérations concernant leur avenir en tant que citoyens et/ou migrants.

e) Les États devraient concevoir et mettre en œuvre des politiques et des stratégies migratoires locales et nationales pour faciliter les migrations internes dues aux changements climatiques, le cas échéant, notamment en construisant des infrastructures urbaines durables, souples et inclusives afin d'accueillir les migrants internes. Ces politiques et stratégies devraient pleinement respecter leurs législations et obligations nationales au titre des normes et règles internationales des droits de l'homme, notamment la participation politique des populations vulnérables ainsi que les moyens de réparation dont disposent les migrants contre les violations des droits de l'homme;

f) Les États devraient concevoir et mettre en œuvre des politiques et stratégies migratoires régionales pour faciliter les migrations internationales dues aux changements climatiques, le cas échéant, notamment par le biais de négociations, de la conclusion et de la mise en œuvre d'accords régionaux sur les migrations. Ces politiques et stratégies devraient être élaborées par tous les États intéressés de la région, avec l'appui et l'assistance d'États donateurs. Elles devraient également l'être avec l'appui et la collaboration des organisations intergouvernementales régionales, des organisations internationales, des institutions financières internationales, des ONG internationales et des organisations de la société civile. Ces politiques et stratégies devraient pleinement respecter les instruments juridiques internationaux et régionaux des droits de l'homme, notamment les garanties appropriées des droits de l'homme pour tous les migrants, la participation politique des populations vulnérables concernées par toutes les décisions relatives à leur migration, ainsi que les moyens de réparation mis à la disposition de tous les migrants contre les violations des droits de l'homme;

g) Les organisations intergouvernementales régionales, les organisations internationales et les institutions financières internationales devraient appuyer, faciliter et, si nécessaire, lancer les négociations de ces accords par le biais d'un leadership politique, d'une assistance financière et d'un appui technique.



Assemblée générale

Distr. générale
19 juillet 2022
Français
Original : anglais

Soixante-dix-septième session

Point 69(b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits humains : questions relatives aux droits humains, y compris les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Rapport du Rapporteur spécial sur les droits humains des migrants

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale, en application de la résolution [74/148](#) de l'Assemblée générale et de la résolution [43/6](#) du Conseil des droits de l'homme, le rapport du Rapporteur spécial sur les droits humains des migrants, Felipe González Morales.

* [A/77/150](#).



Rapport du Rapporteur spécial sur les droits humains des migrants, Felipe González Morales

Résumé

Le présent rapport rend compte des principales activités menées par le Rapporteur spécial sur les droits humains des migrants, Felipe González Morales, depuis la présentation de son dernier rapport à l'Assemblée.

Dans le rapport, le Rapporteur spécial examine la relation complexe entre changements climatiques, droits humains et migrations, ainsi que le caractère multidimensionnel des migrations internationales dans le contexte des changements climatiques. Il examine la situation au regard des droits humains des migrants affectés par les changements climatiques, en particulier celle des femmes, des enfants, des peuples autochtones, des minorités et d'autres groupes en situation de vulnérabilité particulière, et analyse les progrès réalisés dans la définition de filières de migration régulière accessibles et souples susceptibles de constituer une option d'adaptation aux changements climatiques.

À partir des informations et des analyses fournies par les États, les organisations internationales, la société civile et les autres parties prenantes, le Rapporteur spécial recense les pratiques prometteuses, les efforts en cours et les difficultés existantes, et propose un ensemble de recommandations visant à promouvoir une migration digne pour tous les migrants, y compris ceux qui sont touchés par les changements climatiques, en tenant compte de leurs droits humains et de leurs besoins de protection spécifiques.

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis à l'Assemblée générale par le Rapporteur spécial sur les droits humains des migrants, Felipe González Morales, en application de la résolution 74/148 de l'Assemblée générale et de la résolution 43/6 du Conseil des droits de l'homme.

II. Activités menées par le Rapporteur spécial

2. Le 30 mars 2022, le Rapporteur spécial a participé à une table ronde sur les migrations et les droits humains en Afrique, organisée par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.

3. Le 7 avril, le Rapporteur spécial a participé au lancement d'un ouvrage intitulé *Acceso a la Justicia de las Personas Migrantes, Refugiadas y Otras Sujetas de Protección Internacional en las Américas* (Accès à la justice pour les migrants, les réfugiés et les autres personnes bénéficiant d'une protection internationale dans les Amériques), publié au Mexique par le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, Sin Fronteras et le Comité international de la Croix-Rouge.

4. Le 21 avril, il a été l'orateur principal lors de la trentième édition d'une conférence sur les migrations et la protection internationale organisée par l'Association du Barreau espagnol, comprenant une présentation sur les tendances actuelles en matière de migrations du point de vue des droits humains.

5. Le 29 avril, le Rapporteur spécial a prononcé le discours de clôture d'une réunion régionale sur la régularisation du statut migratoire des migrants et réfugiés vénézuéliens, organisée au Pérou par l'Organisation internationale pour les migrations, au cours duquel il a évoqué les difficultés liées aux processus de régularisation.

6. Le 2 mai, il a participé à la conférence inaugurale du cours de droit international des migrations organisé par l'Institut international de droit humanitaire à San Remo (Italie), et a effectué une présentation sur les tendances migratoires actuelles.

7. Le 3 mai, le Rapporteur spécial a présenté un exposé sur les migrations et les droits humains aux participants à une formation spécialisée sur les migrations et l'asile dans une perspective de droits humains, à l'université de Lanús à Buenos Aires.

8. Du 4 au 6 mai, il a participé à une conférence internationale sur la crise migratoire en Europe et aux Amériques, à la lumière du droit international des droits de l'homme, organisée par l'université nationale autonome du Mexique.

9. Du 17 au 20 mai, le Rapporteur spécial a participé au Forum d'examen des migrations internationales à New York. Il a été l'orateur principal de la table ronde n° 2 sur les thèmes suivants : sauver la vie des migrants, gérer les frontières, promouvoir des alternatives à la détention des immigrants et autres questions connexes. Il a également effectué des présentations lors des manifestations parallèles intitulées « Respect du principe directeur de droits humains énoncé dans le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières », « Par les migrants, pour les migrants : plaidoyer pour la participation effective des migrants au Forum d'examen des migrations internationales et au Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières », « Vulnérabilité à la traite dans des contextes de migration mixte : perspectives communautaires et approches actuelles » et « Sauver des vies et migrants disparus : de l'engagement à l'action ».

10. Le 24 mai, le Rapporteur spécial a assisté au lancement du rapport intitulé *Bajo la Bota : Militarización de la Política Migratoria en México* (Sous la botte : militarisation de la politique migratoire au Mexique) et d'un microsite organisé par la Fundación para la Justicia.

11. Le 30 mai, il a donné la leçon inaugurale sur l'importance des procédures spéciales de prévention des violations des droits humains à la vingt-troisième édition du cours de niveau avancé sur les droits humains et le droit humanitaire de la faculté de droit de l'université américaine de Washington.

12. Le 14 juin, le Rapporteur spécial a participé à un webinaire organisé en marge de la quarante-septième session du Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, sur le rôle des mécanismes nationaux de prévention dans la surveillance des lieux de détention de migrants.

13. Le 24 juin, il a présenté son rapport intitulé « Violations des droits de l'homme aux frontières internationales : tendances, prévention et responsabilité » (A/HRC/50/31) à la cinquantième session du Conseil des droits de l'homme.

III. L'impact des changements climatiques et la protection des droits humains des migrants

A. Introduction

14. Les changements climatiques, cause de migration de plus en plus fréquente, continuent à pousser des millions de personnes à quitter leur foyer chaque année. Selon le dernier rapport *Groundswell* publié par la Banque mondiale, les changements climatiques pourraient contraindre 216 millions de personnes dans six régions du monde à se déplacer dans leur pays d'ici à 2050¹. Étant donné la corrélation entre déplacement interne et migration, ce chiffre contribue à illustrer l'importance des migrations internationales induites par les changements climatiques. S'appuyant sur les conclusions du rapport de son prédécesseur sur les droits humains des migrants (A/67/299), présenté à la soixante-septième session de l'Assemblée générale, le Rapporteur spécial s'attache à examiner la situation relative aux droits humains des migrants affectés par les changements climatiques, en particulier les femmes, les enfants, les peuples autochtones, les minorités et les autres groupes en situation de vulnérabilité particulière, et à analyser les progrès réalisés en matière de création de filières de migration régulière accessibles et souples pouvant constituer une option d'adaptation aux changements climatiques.

15. Chaque année, alors que des millions de personnes sont déplacées du fait de catastrophes subites, les moyens de subsistance de millions d'autres personnes sont affectés par des changements larvés et par la lente dégradation de l'environnement, beaucoup étant contraintes de quitter leur pays d'origine, alors que d'autres restent prises au piège de zones à risque. Ces niveaux élevés de mobilité humaine associée à des catastrophes et aux effets des changements climatiques pourraient constituer des obstacles importants au développement durable, à l'adaptation aux changements climatiques, à la réduction des risques de catastrophe et aux efforts de gestion des migrations. De même, la désertification, la montée du niveau de la mer et des épisodes météorologiques plus fréquents et plus graves entravent l'exercice des droits humains,

¹ Viviane Clement et coll., *Groundswell Deuxième partie : Agir face aux migrations climatiques* (Washington, D.C., Banque mondiale, 2021). Les six régions sont l'Europe de l'Est et l'Asie centrale, l'Afrique subsaharienne, l'Afrique du Nord, l'Asie du Sud, l'Asie de l'Est et le Pacifique, et l'Amérique latine.

dont le droit à la vie, à l'alimentation, à l'eau et à l'assainissement, à la santé et à un logement convenable. En outre, les migrants contraints de se déplacer en raison des effets néfastes des changements climatiques ont moins de chances de pouvoir choisir quand et comment se déplacer ou d'élaborer des alternatives lorsqu'ils sont confrontés à des difficultés. Ils risquent donc plus d'émigrer dans des conditions qui ne respectent pas la dignité et l'intégrité humaines. Cependant, si elles sont bien gérées, des migrations sûres, régulières et ordonnées peuvent aussi constituer une forme d'adaptation aux changements climatiques et aux facteurs de stress environnementaux, et contribuer à renforcer la résilience des personnes et des communautés affectées.

16. Lors de la préparation du rapport, le Rapporteur spécial a diffusé un questionnaire sur l'impact des changements climatiques et la protection des droits humains des migrants. Il exprime sa gratitude à tous les États, entités des Nations Unies, universitaires et organisations de la société civile qui ont apporté leur contribution². Le rapport se fonde essentiellement sur les contributions et communications reçues, complétées par des recherches, données et documents juridiques additionnels publiés par les Nations Unies, des organisations internationales et des États, ainsi que par des organisations de la société civile, des universitaires et d'autres ressources en libre accès à la disposition du public en mai 2022.

B. Instruments du droit international et cadres politiques relatifs aux migrations internationales liées aux changements climatiques

1. Droit des droits de l'homme et droit des réfugiés

17. Le droit international des droits de l'homme, les normes et standards relatifs aux migrations induites par les changements climatiques fournissent un cadre complet et souple pour la protection de tous les migrants en situation de vulnérabilité, dont ceux qui sont affectés par les changements climatiques. Le droit inhérent à la vie de tout individu sans discrimination est garanti par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, de même que l'applicabilité d'autres droits fondamentaux aux migrants, dont le droit à un niveau de vie adéquat, le droit à la santé, à l'intégrité de la personne et à la liberté de mouvement. Les Pactes précités disposent que tous les États ont l'obligation de respecter, de protéger et de réaliser les droits humains de tous, sans discrimination. Les obligations, normes et principes de droits humains sont susceptibles d'informer et de renforcer les décisions politiques internationales, régionales et nationales en matière de changements climatiques. En outre, tous les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme s'appliquent à tous les migrants, et toute discrimination à leur égard au motif de leur nationalité ou de leur statut migratoire est interdite.

18. Le Rapporteur spécial renvoie en outre aux principes d'égalité et de non-discrimination. Ceux-ci constituent des principes fondamentaux des droits humains repris dans les Pactes précités ainsi que dans plusieurs autres instruments, dont la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention internationale sur l'élimination de la discrimination raciale. Parce qu'il affecte de manière disproportionnée les personnes en situation de vulnérabilité, notamment les migrants contraints de se déplacer en raison des effets néfastes des changements climatiques, les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées, les femmes à risque, les travailleurs migrants, les peuples autochtones,

² Au total, 22 communications ont été reçues.

les minorités et autres groupes, les changements climatiques menacent l'exécution des obligations de non-discrimination et d'égalité qui incombent aux États³. Il convient de reconnaître que le droit des droits de l'homme peut établir des motifs d'admission et de séjour des migrants, qui accomplissent les obligations et principes internationaux de droits de l'homme. Il s'agit notamment du droit à une vie privée et familiale et de l'obligation qui en découle de maintenir l'unité familiale, du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, du droit à la santé, du principe d'égalité et de non-discrimination, des principes et droits fondamentaux au travail et du principe de non-refoulement⁴.

19. La Convention relative au statut des réfugiés pourrait garantir une protection aux personnes touchées par les changements climatiques dans certains cas, notamment : a) en cas de refus des autorités nationales, équivalant à de la persécution, de fournir une protection contre les effets néfastes des changements climatiques ; b) en cas d'utilisation par les autorités nationales des effets néfastes des changements climatiques pour persécuter des groupes ou des personnes en particulier ; c) en cas de graves violations des droits de l'homme ou de conflit armé causés par les changements climatiques et poussant des personnes à fuir en raison d'une crainte fondée de persécution. Dans ces cas, la protection se rapporte aux actions ou à l'inaction des autorités nationales équivalant à une persécution pour des motifs interdits, plutôt qu'aux effets néfastes des changements climatiques. En de rares circonstances, la Convention relative au statut des apatrides pourrait protéger les personnes fuyant les changements climatiques. Toutefois, dans la plupart des cas, elle ne leur est pas applicable ou ne répond pas à leurs besoins (A/HRC/38/21, par. 25 et 32).

20. Au niveau régional, des définitions plus larges du terme « réfugié », qui accroissent la possibilité d'accorder le statut de réfugié aux personnes déplacées en raison des changements climatiques et de les faire bénéficier de la protection réservée aux réfugiés, ont été retenues dans la Convention de l'Organisation de l'unité africaine régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique et dans la Déclaration de Carthage sur les réfugiés. La Convention prévoit, dans son article 1 2), que les personnes qui, en raison d'événements troublant gravement l'ordre public, sont obligées de chercher refuge à l'extérieur de leur pays d'origine ou du pays dont elles ont la nationalité peuvent bénéficier du statut de réfugié. De la même manière, la Déclaration, dans son article II 3), étend la définition aux personnes qui ont fui leur pays parce que leur vie, leur sécurité ou leur liberté étaient menacées par une violation massive des droits de l'homme ou d'autres circonstances ayant perturbé gravement l'ordre public (A/HRC/38/21, par. 26).

2. Cadres politiques

21. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, le Protocole de Kyoto qui s'y rapporte et l'Accord de Paris demandent aux États d'agir ensemble et séparément en vue d'atténuer les changements climatiques et de s'adapter à leurs effets néfastes. Si la Convention-cadre n'aborde pas explicitement la migration, le préambule de l'Accord de Paris appelle les États à respecter, promouvoir et prendre en compte les droits de toutes les personnes en situation vulnérable, y compris les migrants, lorsqu'ils engagent une action dans le domaine du climat. De même, les mesures prises par les États pour contrer les changements climatiques doivent protéger les droits des plus vulnérables contre ses impacts, y compris ceux dont les vulnérabilités peuvent les empêcher de se déplacer.

³ Voir www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/Key_Messages_HR_CC_Migration.pdf.

⁴ Voir www.ohchr.org/en/migration/migrants-vulnerable-situations.

22. Il est nécessaire de reconnaître que les travaux de la Conférence des Parties à la Convention-cadre et de ses organes subsidiaires, notamment de l'Équipe spéciale chargée de la question des déplacements de population du Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques, sont l'occasion d'aborder les questions relatives à la protection des personnes déplacées en raison des effets néfastes des changements climatiques. L'Équipe spéciale et le Comité exécutif du Mécanisme sont mandatés pour élaborer des recommandations concernant des approches intégrées visant à prévenir et réduire les déplacements de population liés aux changements climatiques et d'y faire face (A/HRC/38/21, par. 29).

23. Les 17 objectifs de développement durable et les 169 cibles qui s'y rapportent, énoncées dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, reconnaissent explicitement l'importance de l'inclusion des migrations dans les stratégies de développement, dans le souci de protéger les droits de tous les migrants et de ne laisser personne de côté. Par exemple, l'objectif 6 sur l'eau propre et l'assainissement est pertinent en ceci que les changements climatiques et les schémas migratoires ont la capacité d'affecter substantiellement les ressources en eau. L'objectif 7 relatif à l'accès à une énergie propre et d'un coût abordable souligne qu'il importe de gérer la planification du développement énergétique local en tandem avec la politique migratoire, afin de s'attaquer aux causes économiques et environnementales des migrations et de faciliter ainsi l'émergence de perspectives socioéconomiques respectueuses de l'environnement. L'objectif 13 concerne la prise urgente de mesures de lutte contre les changements climatiques et leurs répercussions. L'objectif 15 relatif à la vie terrestre est particulièrement important dans le cadre de l'étude des impacts, positifs comme négatifs, des migrations sur les écosystèmes locaux⁵. Le Programme 2030 appelle à une coopération internationale pour un développement durable et fait référence à des migrations ordonnées, sûres, régulières et responsables, ainsi qu'aux changements climatiques.

24. De nombreux processus et instruments traitent également d'aspects importants des changements climatiques. Par exemple, le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030) contient des références aux migrations liées aux changements climatiques. Cet instrument se concentre sur la réduction des risques de catastrophe, le renforcement de la gestion de ce risque et l'amélioration de la préparation aux catastrophes, en particulier pour les personnes en situation vulnérable. Il comprend en outre des principes directeurs appelant à la promotion et la protection de tous les droits humains et à l'élaboration de politiques cohérentes en matière de changements climatiques, de réduction des risques de catastrophe et de développement durable.

25. Dans la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants en 2016 (résolution 71/1 de l'Assemblée générale), les chefs d'État et de gouvernement et les hauts représentants reconnaissent l'interdépendance entre questions migratoires, environnementales et de changements climatiques. Ils reconnaissent en outre les changements climatiques comme une cause des migrations, traitent la question migratoire comme une réaction à la dégradation de l'environnement et aux changements climatiques et appellent à la création et l'expansion de filières de migration sûres et régulières. Cette reconnaissance a été considérée comme une avancée majeure en direction de processus de décision en matière de migration liée au climat et à l'environnement.

⁵ Voir <https://environmentalmigration.iom.int/migration-environment-and-climate-change-sustainable-development-goals>.

26. Le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières contient des engagements précis à traiter les causes qui contraignent les personnes à quitter leur pays d'origine suite à des catastrophes, changements climatiques et dégradations de l'environnement, et à protéger et assister les personnes qui quittent leur pays dans un tel contexte (résolution 73/195 de l'Assemblée générale, annexe). Dans l'objectif 5 d'amélioration de l'accessibilité et de la souplesse des filières de migration régulière, des précisions sont données sur l'engagement à coopérer pour trouver des solutions ou améliorer celles qui existent déjà en faveur des migrants contraints de quitter leur pays d'origine en raison d'une catastrophe naturelle larvée, des effets néfastes des changements climatiques ou de la dégradation de l'environnement. Il s'agit du premier accord sur les migrations internationales négocié entre gouvernements dans lequel sont reconnus les liens entre migrations et changements climatiques, catastrophes et dégradation de l'environnement.

27. À l'occasion du premier Forum d'examen des migrations internationales, les États ont adopté la Déclaration sur les progrès réalisés (résolution 76/266 de l'Assemblée générale, annexe), dont l'un des engagements porte sur des efforts pour améliorer et diversifier l'accessibilité de filières de migration sûre, ordonnée et régulière en faveur de migrants en situation vulnérable, ainsi que de ceux qui sont affectés par des catastrophes, les changements climatiques et la dégradation de l'environnement. La résolution souligne également la nécessité de conclure des accords de mobilité de la main-d'œuvre, d'optimiser les possibilités d'éducation, de faciliter l'accès aux procédures de regroupement familial et de régulariser les migrants en situation irrégulière, conformément aux lois nationales.

28. L'Initiative Nansen, un processus multipartite organisé par les États, a expressément traité des déplacements transfrontières dans le contexte des catastrophes et des changements climatiques. Son Programme pour la protection des personnes déplacées au-delà des frontières dans le cadre de catastrophes et de changements climatiques, adopté par 109 États, appelle à intégrer une approche fondée sur les droits de l'homme aux mesures de réduction des risques et d'adaptation, ainsi qu'aux efforts en matière de développement durable. Il préconise en outre un encadrement des migrations humaines, et notamment une plus large application des mesures de protection humanitaires et le recours, en dernier ressort, à des mesures de réinstallation planifiée (A/HRC/38/21, par. 35).

29. À la lumière des instruments juridiques et cadres politiques susmentionnés, le Rapporteur spécial profite de l'occasion pour souligner que les États sont soumis à des obligations, y compris extraterritoriales, de respect, de protection et de réalisation de tous les droits humains de toutes les populations, migrants compris. Il note en particulier qu'un nombre croissant de personnes sont contraintes d'émigrer en raison des conditions de vie dangereuses et inadéquates offertes par leurs États d'origine, ce qui entraîne une escalade des catastrophes hydrométéorologiques, l'évacuation des zones à haut risque de catastrophe, la dégradation de l'environnement, la disparition des petits États insulaires en raison de l'élévation du niveau de la mer et une augmentation des conflits pour l'accès aux ressources.

30. Le Rapporteur spécial note avec inquiétude l'insuffisance des filières de migration régulière, en particulier en lien avec le climat, ce qui expose les migrants à des risques. Il importe de reconnaître le droit à la liberté et à la libre circulation pour tous comme un droit de garantir que les populations peuvent quitter les zones affectées par les changements climatiques de manière à en éviter ou réduire les incidences et à renforcer la résilience. Les États ont l'obligation d'offrir aux migrants un accès à une situation régulière lorsque leur retour est susceptible d'être contraire aux obligations de protection des droits humains y compris, mais non exclusivement,

au principe de non-refoulement énoncé dans le droit international des droits de l'homme.

C. Effets néfastes des changements climatiques, migrations internationales et obstacles à l'exercice des droits humains

31. Les changements climatiques, en particulier les phénomènes à évolution lente et les phénomènes soudains, peuvent affecter défavorablement tout un éventail de droits humains. La vulnérabilité accrue des migrants causée par les effets néfastes des changements climatiques et la nécessité de mettre en œuvre des approches qui respectent, protègent et réalisent les droits de l'homme sont bien documentées. Les risques pour les droits humains in situ contribuent aux vulnérabilités, et peuvent de ce fait constituer une cause de migration. Certaines incidences spécifiques sur les droits humains des migrants doivent aussi être abordées, dont le manque de protection des droits des migrants à toutes les étapes de leur cheminement, en particulier lors de l'admission dans d'autres pays⁶. Les migrations liées aux changements climatiques ont des causes multiples et sont complexes, car les facteurs qui influencent la décision de se déplacer sont divers, et le degré de liberté dans la prise de cette décision est variable. Elles sont également influencées par des facteurs tels que la violation des droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques, les conflits, et des formes de discrimination multiples et croisées. Le Rapporteur spécial décrira brièvement les implications pour les droits des effets néfastes des changements climatiques, et mentionnera les difficultés qu'elles posent.

1. Changements climatiques et migrations internationales : facteurs et riposte

32. Les changements climatiques peuvent limiter les ressources et l'accès aux droits et besoins, et constituer une menace pour la vie humaine. Les changements climatiques et les phénomènes à évolution lente peuvent aussi affecter la nutrition, par la perturbation des systèmes et sources d'alimentation, la perte des moyens de subsistance et l'augmentation de la pauvreté. Qui plus est, lorsque la salinisation ou la désertification réduit la production agricole ou entraîne de mauvaises récoltes, l'accès à une alimentation adéquate est compromis. Les effets sur les sources d'alimentation sont accentués là où la malnutrition et la faim sont déjà présentes⁷.

33. Comme l'a souligné la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation dans son rapport intitulé « Réflexion analytique sur les systèmes alimentaires, les crises alimentaires et l'avenir du droit à l'alimentation » (A/HRC/43/44), la moitié des quelque 854 millions de personnes qui connaissent la faim dans le monde vivent sur des terres déjà dégradées, laquelle dégradation sera exacerbée par les changements climatiques. En outre, l'insécurité alimentaire peut entraîner la migration, qui est souvent précaire lorsqu'elle est entreprise sans ressources adéquates. La qualité et la disponibilité de l'eau sont également affectées par les changements climatiques. L'augmentation du niveau de la mer entraîne la salinisation des sources d'eau douce, la sécheresse peut réduire l'accès aux ressources en eau et les inondations peuvent affecter la qualité de l'eau. La santé dépend de la disponibilité de nourriture et d'eau adéquates et, de ce fait, lorsque l'accès à ces droits est limité, la santé humaine l'est aussi. Les migrants, en particulier ceux qui se déplacent de zones rurales vers des zones urbaines, sont confrontés à des risques de maladie et sanitaires accrus du fait des conditions qui prévalent dans les taudis et dans le secteur informel.

⁶ Voir https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/OHCHR_slow_onset_of_Climate_Change_ENweb.pdf.

⁷ Ibid.

34. L'accès à un logement convenable est une composante du droit à un niveau de vie suffisant. Le droit à un logement convenable comprend la protection contre les expulsions forcées, la sécurité d'occupation, l'accès à un logement à un coût abordable, l'habitabilité et l'accessibilité et la disponibilité de services, matériels, installations et infrastructures⁸. Le droit à un logement convenable signifie aussi que ce logement doit remplir un certain nombre de critères, liés notamment à la vie privée, l'espace, la sécurité et l'emplacement. Les personnes contraintes de quitter leur domicile en raison d'effets larvés des changements climatiques peuvent être confrontées à de mauvaises conditions de vie et, pendant leur transit, sont susceptibles de vivre dans des conditions précaires.

35. Les phénomènes à évolution lente liés aux changements climatiques, comme l'érosion côtière dans certaines parties du Honduras par exemple, exacerbent la pauvreté, l'inégalité et l'exclusion préexistantes, ce qui contraint les populations à émigrer. Dans ce sens, l'absence de politique publique de prévention et d'atténuation, ainsi que le manque de diligence raisonnable des sociétés privées en matière d'environnement, peuvent constituer des facteurs d'exacerbation de ces incidences sur les territoires et les personnes. De même, les effets néfastes d'événements soudains liés aux changements climatiques peuvent avoir des incidences graves sur la subsistance sur le territoire, mais aussi accentuer les dynamiques de violence, d'insécurité et de persécution politique⁹.

36. Les effets néfastes des changements climatiques imposent un stress aux systèmes environnementaux existants, aux structures de gouvernance et sociales. Ils amplifient aussi les facteurs de migration interne à Vanuatu, les populations se déplaçant de plus en plus vers les centres urbains. Les ondes de tempête constituent le principal risque de déplacement pour Vanuatu. La probabilité pour qu'une telle onde déplace 10 900 personnes dans les 50 prochaines années est de 64 %¹⁰.

37. Le Rapporteur spécial sur les droits humains des migrants remarque que les changements climatiques mettent en danger les capacités d'adaptation de nombreuses communautés et en submergent certaines, car ils interagissent avec les problèmes existants de sécurité alimentaire, de rareté de l'eau et de déficit de protection fourni par les terres marginales et les exacerbe. Les aspects critiques varient manifestement selon le lien et la personne affectés. Les catastrophes naturelles sont susceptibles de déplacer de grands nombres de personnes pour des périodes relativement brèves ; les facteurs à développement lent, en revanche, entraînent plus insidieusement un risque de déplacement permanent d'une population beaucoup plus nombreuse pour laquelle la migration peut constituer une stratégie d'adaptation¹¹.

38. Il faut reconnaître que la migration devrait constituer une importante stratégie d'adaptation aux changements climatiques et un moyen de renforcer la résilience des individus et des communautés, tout en réduisant leur exposition et leur vulnérabilité aux dangers. Le Rapporteur spécial réitère l'analyse de son prédécesseur selon laquelle la migration a toujours été un mécanisme d'adaptation, largement utilisé depuis des temps immémoriaux par les populations du monde entier pour s'adapter à l'évolution de l'environnement. Bien gérée, la migration peut donc être aussi une solution d'adaptation aux changements climatiques (A/67/299).

39. Lorsqu'elle est bien gérée, la migration devient un choix sûr et accessible et peut aider les personnes à s'adapter aux pressions de l'environnement et des

⁸ Voir www.ohchr.org/fr/special-procedures/sr-housing/human-right-adequate-housing.

⁹ Communication du Center for Justice and International Law et de Franciscans International.

¹⁰ Communication de Vanuatu.

¹¹ Voir <https://olibrown.org/wp-content/uploads/2019/01/2008-Migration-and-Climate-Change-IOM.pdf>.

changements climatiques. Il est important d'intégrer une migration compatissante aux solutions apportées à l'urgence climatique. Il est également nécessaire d'atténuer les facteurs environnementaux et climatiques néfastes qui contraignent les populations à se déplacer, de traiter et de réduire les risques et vulnérabilités induits par la migration et de stimuler la résilience des communautés afin d'éviter, de minimiser et de gérer les déplacements. La migration peut constituer une expérience d'adaptation positive à des degrés variables, qui sont fonction du genre, de l'âge, de la race et du handicap, entre autres facteurs pertinents¹².

40. Les cadres, mécanismes et pratiques d'envergure internationale existant en matière de gestion de migrations sûres et régulières en lien avec les changements climatiques sont limités et, lorsqu'ils existent, n'ont pas toujours intégré de manière adéquate une approche sensible aux questions de genre. La prise en compte des liens entre genre, âge, race, handicap, changements climatiques et migration nécessite d'appliquer une approche intégrée multisectorielle qui mobilise des efforts internationaux, régionaux, nationaux et locaux, afin de garantir que les engagements politiques se traduisent en actions concrètes¹³. Il est tout aussi important d'incorporer des procédures d'évaluation des demandes d'admission et de séjour des migrants en situation de vulnérabilité qui soient axées sur l'individu et sensible aux besoins des enfants, respectueuses des droits humains internationaux, dont l'interdiction de la discrimination. Les États devraient mettre en place des dispositifs procéduraux fondés sur les droits humains, tenant compte des questions de genre et des besoins des enfants, afin de garantir à tous les migrants la possibilité de présenter leur dossier sur la base de l'égalité et de l'absence de discrimination¹⁴.

2. Personnes vivant dans des régions vulnérables

41. Comme déjà indiqué par le précédent Rapporteur spécial sur les droits humains des migrants, aucun pays n'est à l'abri de phénomènes à évolution lente ni de phénomènes soudains. Certaines circonstances sont toutefois plus à même d'entraîner des migrations liées aux changements climatiques. Les données disponibles indiquent que près d'un milliard de personnes vivent dans des régions « fortement ou très fortement » exposées à des risques climatiques. Les espaces vulnérables situés au voisinage de grands cours d'eau, tels que le Gange, l'Indus et le Brahmapoutre, sont très exposés à la fonte des glaciers et à la baisse des chutes de neige, mais sont aussi densément peuplés. De même, l'élévation du niveau de la mer constitue une menace particulière pour les deltas, les grands centres urbains et les grandes infrastructures situés le long des côtes, car l'on estime que 13 % des villes sont implantées dans des zones côtières de faible élévation et en particulier dans les petits États insulaires en développement, où les possibilités de repli sur les hauteurs sont limitées. L'élévation du niveau de la mer accroîtra fortement les risques liés aux ondes de tempête et aux cyclones tropicaux, en particulier dans les petits États insulaires en développement et les zones côtières de faible élévation. Les régions à risque comprennent aussi les écosystèmes arctiques, les terres sèches et, de manière plus générale, les pays les moins avancés, qui disposent de systèmes moins adaptés pour faire face aux changements climatiques¹⁵.

42. Selon l'initiative Nansen, l'Amérique latine figure parmi les régions les plus fragiles et vulnérables aux impacts des changements climatiques, avec la région du

¹² Communication de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes).

¹³ Ibid.

¹⁴ Voir www.ohchr.org/sites/default/files/2022-01/guidance_note_migrants_in_situations_of_vulnerability_2021.pdf.

¹⁵ Communication de l'université Carlos III de Madrid.

Sahara, en Afrique. Les pays identifiés comme les plus vulnérables sont : l'État plurinational de Bolivie, le Guatemala, le Guyana, Haïti et le Honduras. En Amérique centrale, l'un des effets de phénomènes à développement lent liés aux changements climatiques est qu'une grande partie des mouvements de population est causée par des sécheresses affectant le corridor sec de la région. À cet égard, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture a souligné que l'insécurité alimentaire liée à la sécheresse dans le corridor sec de l'Amérique centrale a pour effet que 3,5 millions de personnes ont besoin d'aide humanitaire en El Salvador, au Guatemala et au Honduras¹⁶.

43. Beaucoup de zones urbaines en expansion se trouvent dans des zones côtières de faible élévation déjà menacées par l'élévation du niveau de la mer. La confluence de ces facteurs a amené la Banque mondiale à prévoir qu'à l'horizon 2050, l'économie de l'Asie du Sud (Bangladesh, Bhoutan, Inde, Maldives, Népal et Sri Lanka) perdra collectivement 1,8 % de son produit national brut annuel du fait des changements climatiques¹⁷. Si les phénomènes et effets à développement lent constituent un facteur clé de migration, il est difficile de prédire ou même de connaître le nombre de personnes qui se déplaceront dans une aire géographique donnée. Cela s'explique en partie par l'absence de données en général et la difficulté particulière qu'il y a à isoler un changement environnemental larvé ou progressif en tant que facteur de migration. Cette difficulté découle de la relation complexe entre changement environnemental et migration, cette dernière étant influencée, et la première aggravée, par la démographie, la pauvreté, la gouvernance et d'autres facteurs sociaux, économiques et politiques. Ces problèmes, ainsi que les risques posés par les effets larvés, font ressortir la nécessité de disposer de mécanismes efficaces de protection des droits et d'élaboration de plans et de solutions de long terme.

44. La région Pacifique représente environ un cinquième de la surface de la terre et comprend les grands États insulaires que sont l'Australie, la Nouvelle-Zélande et la Papouasie-Nouvelle-Guinée, ainsi que 22 pays et territoires des États fédéraux de Micronésie, de Mélanésie et de Polynésie. Selon les données disponibles, 90 % de la population des petits États insulaires et territoires d'Océanie vivent à moins de 5 km de la côte¹⁸. À Tokelau et Tuvalu, petits États implantés sur des atolls coralliens, c'est la totalité de la population qui vit à moins d'un km de l'océan. Avec une population largement côtière, l'Océanie est très fortement vulnérable aux migrations liées aux changements climatiques. Si les facteurs économiques et sociaux restent les principales raisons des migrations, les migrations liées aux changements climatiques associées à la perte de terres du fait de l'érosion côtière et de l'élévation du niveau de la mer, de la fréquence et de la gravité croissantes des phénomènes météorologiques extrêmes et de la perte de moyens de subsistance traditionnels contribuent de plus en plus à la décision d'émigrer. Les réinstallations internes, temporaires ou permanentes, restent la forme la plus courante de mobilité liée au climat dans la région.

45. Bien que les petits États insulaires en développement de la région Pacifique contribuent de manière minime aux émissions de carbone mondiales, ils sont affectés de manière disproportionnée par les effets néfastes des changements climatiques. Les populations côtières sont de plus en plus vulnérables à des risques aigus comme des catastrophes naturelles et à des risques chroniques liés au climat, dont l'érosion côtière, la salinisation des sources d'eau douce et l'élévation du niveau de la mer. De manière générale, les effets néfastes des changements climatiques menacent la disponibilité d'aliments et d'eau douce et affectent la productivité des écosystèmes, dont les ressources coralliennes et halieutiques. L'océan, si longtemps source

¹⁶ Communication du Center for Justice and International Law et de Franciscans International.

¹⁷ John Podesta, « The climate crisis, migration, and refugees » (Brookings, 2019).

¹⁸ Voir <https://www.britannica.com/place/Pacific-Islands>.

d'épanouissement et d'alimentation, menace de plus en plus la vie et les moyens de subsistance des populations côtières.

3. Personnes et groupes marginalisés

46. Les changements climatiques affectent de manière disproportionnée les femmes, les filles, les garçons, les jeunes, les handicapés, les personnes âgées, les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenre (LGBT), les minorités, les peuples autochtones, les personnes en situation de pauvreté et les moins stables du point de vue économique. L'incidence des catastrophes naturelles n'affecte pas tout le monde de la même manière. Les populations marginalisées sont souvent très vulnérables en cas de catastrophe naturelle, car elles risquent plus d'être contraintes de s'installer dans les zones les plus vulnérables du fait de l'inaccessibilité financière des terres et des logements. Les catastrophes naturelles et phénomènes qui s'ensuivent tuent souvent plus de femmes que d'hommes. Les groupes autochtones sont eux aussi particulièrement vulnérables aux impacts néfastes des catastrophes naturelles, du fait de certains facteurs de risque tels que les changements climatiques, la vulnérabilité des moyens de subsistance, l'extraction de ressources, des risques sanitaires et la perte de leur culture et de leur identité. Un corpus de recherche croissant démontre aussi que les changements climatiques affecteront de manière disproportionnée la santé et le bien-être des enfants¹⁹.

Femmes et filles

47. Les incidences des changements climatiques peuvent aggraver le cycle de pauvreté et exacerber les situations de vulnérabilité pour les femmes et les filles, comme la discrimination fondée sur le genre en matière d'accès aux terres, aux ressources naturelles, aux services financiers, au capital social et à la technologie, et les laisser avec des actifs utilisables limités ou inexistantes en cas de risque naturel ou de catastrophe naturelle. Bien que la disponibilité de données désagrégées par sexe et de statistiques sur le genre en matière de migrations liées aux changements climatiques soit limitée, les chiffres sur le déplacement interne peuvent apporter un peu de clarté sur les mouvements de population associés aux changements climatiques, certains rapports estimant que 80 % environ des personnes actuellement déplacées par des événements liés au climat sont des femmes et des filles. En outre, comme les femmes ont 4 % de risques de plus que les hommes de vivre dans la pauvreté extrême, les impacts des changements climatiques, et notamment de leurs incidences larvées, peuvent avoir pour effet qu'un nombre plus élevé de femmes migrent du fait de la baisse de la productivité des cultures, de l'aggravation des pénuries en eau et de l'élévation du niveau de la mer²⁰.

48. Bien que la migration puisse, pour certaines femmes, constituer une occasion d'améliorer leur autonomie et leur indépendance, elle peut aussi les exposer à des risques. L'augmentation de la violence fondée sur le genre après des catastrophes est bien connue, en particulier à l'égard de femmes et de filles déplacées ou vivant dans des camps ou d'autres lieux sans intimité. La violence domestique, la violence au sein du couple, les atteintes et l'exploitation sexuelles et le mariage forcé et précoce augmentent également de manière significative pendant les crises climatiques²¹. Les femmes et les filles sont confrontées à un risque accru de violence fondée sur le genre

¹⁹ Communication du Center for the Human Rights of Children, Loyola University School of Law.

²⁰ Communication de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes).

²¹ Ibid.

et de mariage d'enfant, d'incidences néfastes sur la santé maternelle et néonatale et à un fardeau plus lourd en termes de soins et de travail domestique non rémunérés²².

49. Les changements climatiques sont liés à d'autres facteurs de migration comme le manque d'accès des femmes à l'information et aux ressources et le fardeau disproportionné du travail domestique non rémunéré qui pèse sur les femmes, en particulier les mères célibataires et les femmes ayant des personnes à charge, qui comprend de chercher de l'eau et du bois de chauffe, ainsi que la difficulté de rechercher un travail rémunéré. La migration liée aux changements climatiques est également liée à la traite d'êtres humains. Celle-ci ne découle pas toujours des migrations, mais les trafiquants exploitent fréquemment les femmes et les filles migrantes qui prennent des risques pour trouver du travail et un abri. Des personnes, dont des femmes, quittent leur domicile pour fuir la pauvreté et le chômage, la violence criminelle, les conflits armés ou les catastrophes naturelles, ce qui peut les rendre vulnérables à l'exploitation. À mesure que les changements climatiques affectent les environnements physiques et sociaux et que l'incidence des catastrophes naturelles augmente, de plus en plus de gens se déplaceront et courront le risque d'être victimes de la traite²³.

Enfants

50. Lorsque des phénomènes soudains ou larvés entraînent une migration à grande échelle, il se peut que des enfants soient séparés de leur patrimoine culturel et rencontrent des obstacles à l'accès à l'école, à des formations de santé adéquates et à d'autres biens et services nécessaires. Les centres d'accueil surpeuplés disposant d'un accès inadéquat à l'assainissement et à l'eau potable peuvent augmenter la transmission de la diarrhée et les taux de malnutrition, deux causes essentielles de mortalité infantile. La sécurité et la protection inadéquates dans certains centres d'accueil peuvent exposer les enfants à des abus et à des actes de violence. Les enfants qui voyagent seuls ou qui sont séparés de leurs parents peuvent être particulièrement exposés au risque de violence psychologique, physique et sexuelle (voir [A/HRC/35/13](#)).

51. Les organismes en développement des enfants sont plus sensibles aux impacts des changements climatiques, dont la hausse des températures, la baisse de la qualité de l'air, la perturbation des écosystèmes, les inondations, les sécheresses et les incendies de friches. La recherche montre que les impacts des changements climatiques contribuent directement à l'asthme, aux maladies infectieuses et respiratoires, à l'insécurité alimentaire et à l'augmentation de la mortalité. Les enfants connaissent aussi des vulnérabilités croisées qui les exposent à un risque croissant de préjudice. Les filles, les enfants autochtones, les enfants handicapés et les autres enfants présentant des vulnérabilités accrues sont affectés par l'inéquité climatique à des degrés divers²⁴.

52. L'éducation des enfants peut être perturbée par les déplacements et les migrations dans le contexte de catastrophes et par les effets néfastes des changements climatiques. Même quand la décision de migrer est liée à des impacts larvés, l'éducation des enfants peut souffrir lorsque les familles se déplacent d'une zone rurale vers une zone urbaine et n'ont pas les moyens d'offrir une éducation formelle à leurs enfants. Certains enfants peuvent aussi être contraints de travailler pour

²² Voir <https://migrationnetwork.un.org/events/approaches-gender-responsive-gcm-implementation-context-migration-and-climate-change>.

²³ Voir <https://giwps.georgetown.edu/resource/women-and-climate-change/>.

²⁴ Communication du Center for the Human Rights of Children, Loyola University School of Law.

soutenir leur famille, y compris dans des conditions dangereuses²⁵. Au Tchad, en raison du phénomène des « enfants bouviers », les enfants en situation de déplacement sont particulièrement exposés au risque de traite et d'exploitation sexuelle. La précarité et le manque de moyens aggravés par les effets des changements climatiques amènent les parents à envoyer leurs enfants travailler avec des bouviers dans des conditions problématiques et des lieux isolés et hostiles.

53. Il importe aussi de considérer les impacts de la migration des parents sur les enfants restés sur place. Les enfants laissés sur place peuvent rester exposés à des dangers et aux impacts croissants de la dégradation de l'environnement, avec des incidences potentiellement aiguës sur leur vie, leur santé et leur intégrité physique. Les impacts psychologiques liés à la séparation d'avec les parents sont également préoccupants. Toutes ces perturbations ont une incidence sur le bien-être et l'éducation des enfants et sont susceptibles de réduire leur résilience face à des catastrophes futures²⁶.

Populations autochtones et minorités

54. En raison de leur isolement et de leur exclusion, les minorités et les populations autochtones de nombreux pays sont exposées de manière disproportionnée aux effets néfastes des changements climatiques, allant de l'élévation du niveau de la mer et des températures à l'augmentation de la fréquence des épisodes météorologiques extrêmes comme les tempêtes violentes. Des populations comme les Dalits, en Asie du Sud, sont fréquemment concentrées dans des zones telles que les « colonies » où les inondations sont fréquentes et où le manque d'accès à l'eau et à l'assainissement accroît la vulnérabilité des résidents en période de mousson. Ces populations peuvent également être laissées de côté ou exclues de l'aide d'urgence à la suite d'une mousson, du fait de la discrimination dont elles font l'objet. Leur stigmatisation est par conséquent répliquée à chaque étape et peut être encore exacerbée en cas de déplacement, de perte de revenus ou de maladie²⁷.

55. Comme l'a souligné le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, les effets néfastes des changements climatiques exacerbent la migration et l'urbanisation de ces populations. D'après le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), les peuples autochtones contraints de migrer se retrouvent souvent dans des logements précaires dans les zones urbaines les plus pauvres, qui sont exposées aux catastrophes naturelles et à la pollution. Par exemple, les sécheresses provoquées par les changements climatiques obligent les éleveurs touaregs à abandonner le pastoralisme traditionnel et à se déplacer vers les villes (voir A/76/202/Rev.1).

56. Pour de nombreux insulaires du Pacifique et peuples des Premières Nations d'Australie et de Nouvelle-Zélande, l'océan a longtemps été sources de nourriture, de moyens de subsistance, de spiritualité et de liens culturels. Les pistes d'adaptation disponibles étant limitées, les populations autochtones peuvent être déracinées de leurs lieux de vie, ce qui peut entraîner la perte des connaissances traditionnelles, du lien spirituel avec la terre, de la langue et de la culture qui sont les leurs. Un déplacement temporaire ou permanent implique de sacrifier une partie de leur

²⁵ Voir www.unicef.org/globalinsight/media/1821/file/Children%20on%20the%20Move:%20Why,%20Where,%20How?%20.pdf.

²⁶ Voir www.unicef.org/globalinsight/media/1821/file/Children%20on%20the%20Move:%20Why,%20Where,%20How?%20.pdf.

²⁷ Voir https://minorityrights.org/wp-content/uploads/2020/08/2019_MR_Report_170x240_V7_WEB.pdf.

identité, ce qui peut entraîner des maladies mentales ou d'autres effets sur la santé physique.

57. Le Rapporteur spécial sur les droits humains des migrants note en particulier que les populations autochtones ont une contribution importante à faire en matière de lutte contre les changements climatiques. Du fait de leur relation étroite avec l'environnement, les populations autochtones sont particulièrement bien placées pour s'adapter aux changements climatiques. Elles sont aussi les dépositaires de connaissances et d'enseignements sur les moyens de faire face avec succès aux changements climatiques à l'échelle locale, et de réagir de manière efficace à des changements environnementaux majeurs. Les connaissances traditionnelles des populations autochtones en matière d'environnement peuvent enrichir considérablement le savoir scientifique et les activités d'adaptation au moment de la prise de décisions ayant trait aux changements climatiques (A/HRC/36/46).

Personnes handicapées

58. La capacité à émigrer dépend souvent de la mobilité et des ressources, et il est bien connu que les plus marginalisés risquent de ne pas pouvoir partir et d'être ainsi contraints de rester dans des régions exposées aux incidences néfastes des changements climatiques. Les personnes handicapées risquent d'être laissées pour compte dans un environnement dégradé sans réseau social ou de soutien lorsque les membres de leur famille ou de leur communauté partent en raison des incidences des changements climatiques. Les personnes handicapées qui parviennent à émigrer peuvent être confrontées à des difficultés en lien avec la mobilité, leur besoin d'équipement, d'assistance et d'accessibilité des transports, des logements et des services. Nombre d'entre elles ont besoin de dispositifs de soutien, y compris d'assistants personnels, de matériel médical et d'animaux d'assistance, dont le déplacement peut être compliqué. Les politiques d'immigration discriminatoires constituent une autre difficulté que les personnes handicapées rencontrent lorsqu'elles migrent dans d'autres pays (A/HRC/44/30).

59. Les personnes handicapées sont souvent confrontées à des obstacles à l'accès à l'information et aux ressources, ce qui limite les connaissances dont elles disposent sur les changements climatiques et leur capacité d'adaptation à ceux-ci. En outre les systèmes et le personnel d'évacuation ne sont pas préparés à l'avance à soutenir des personnes aux incapacités variées. Les abris temporaires et les centres d'évacuation sont souvent inaccessibles aux personnes présentant des incapacités motrices ou visuelles. Dans les contextes de riposte à des catastrophes, les personnes handicapées peuvent aussi être confrontées à de plus grands risques de protection, dont la discrimination, l'exploitation et la violence²⁸.

Personnes âgées

60. Les personnes âgées, handicapées et de sexe féminin en particulier, sont parmi les plus affectées par les préjudices liés au climat, comme la diffusion accrue de maladies à transmission vectorielle, le stress thermique, la pollution et l'augmentation de la fréquence et de l'intensité de catastrophes soudaines et larvées, ce qui peut affecter leur santé et leur bien-être physiques et mentaux.

61. Dans les situations d'urgence, les personnes âgées à mobilité réduite peuvent éprouver des difficultés à se mettre en sécurité. Les infrastructures et les procédures en place peuvent ne pas être adaptées pour leur permettre d'être informées des messages, ordres et services d'évacuation, surtout si les nouvelles technologies sont

²⁸ Voir www.unhcr.org/protection/environment/60896a274/disability-displacement-climate-change.html et communication du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

employées pour diffuser cette information, et leurs besoins en déplacements, en nourriture, en hébergement, en soins médicaux et en services ne sont pas nécessairement pris en compte. Les obstacles matériels qui ne produisent que des effets limités sur le quotidien ordinaire peuvent entraîner de graves conséquences en situation d'urgence et limiter la mobilité et les capacités d'adaptation des personnes âgées. Dans ce contexte, certaines d'entre elles sont confrontées à des difficultés disproportionnées pour regagner leur maison et obtenir une indemnisation, à la fois en raison des facteurs matériels et de la mise à l'écart des personnes âgées des programmes d'aide humanitaire à la reconstruction. Lorsque les personnes âgées se déplacent, la migration peut, à ce stade de la vie, être particulièrement traumatisante du fait de la perte des repères sociaux et de l'absence de structures, de droits et de protection dans des environnements qui ne sont plus familiers (voir [A/HRC/47/46](#)).

62. Le Rapporteur spécial reconnaît que les personnes âgées possèdent de vastes réserves de connaissances, d'expérience et de résilience, ce qui rend leur participation, leur inclusion et leur leadership essentiels aux efforts internationaux d'adaptation et d'atténuation des effets néfastes des changements climatiques fondés sur les droits humains.

4. Comblent les lacunes de protection du droit international dans le contexte des migrations liées aux changements climatiques

63. Le Rapporteur spécial remarque que depuis le rapport thématique présenté par son prédécesseur en 2012, peu de politiques cohérentes en place concernant les droits de tous les migrants ont tenu compte des motifs de leur migration, y compris de la nécessité de protéger les droits humains dans le contexte de la migration induite par les changements climatiques. À l'heure actuelle, au-delà de la rubrique du droit international des réfugiés, le droit international semble présenter une lacune persistante en matière de protection des personnes en situation de déplacement induit par les changements climatiques ([A/67/299](#)). Il est bien connu que l'impact des changements climatiques sur les flux migratoires présente des difficultés pour les États et la communauté internationale. Le droit international en vigueur est en mesure de faire face à certaines de ces difficultés, mais présente des lacunes dans d'autres, en particulier pour beaucoup de personnes qui franchissent les frontières en raison des changements climatiques.

64. Les personnes qui arrivent de zones affectées par les changements climatiques le font dans des circonstances très variées. Certaines peuvent se trouver poussées par un contexte de conflit et/ou de persécution et donc être des réfugiés ayant droit à la protection du droit international et régional des réfugiés. D'autres ne remplissent pas les conditions d'accès à la protection offerte aux réfugiés et apatrides. Il subsiste donc des lacunes de protection dans le droit international. Celles-ci n'impliquent toutefois pas que l'inaction internationale est acceptable ; elles soulignent plutôt la nécessité et l'importance d'une coopération et d'une assistance internationales. À cet égard, les États devraient améliorer la souplesse et l'accessibilité des filières d'admission et de séjour en veillant à ce que les critères utilisés soient clairs, transparents et fondés sur les droits, et à ce qu'ils répondent aux besoins particuliers des migrants, aux situations de vulnérabilité auxquelles ils sont confrontés et à leur réalité sociodémographique et économique. Il s'agit notamment d'élargir les possibilités d'admission et de séjour fondées sur les droits humains selon les normes et meilleures pratiques internationales. En outre, indépendamment de la procédure particulière en place, des motifs de droits humains et autres considérations pertinentes pour les migrants en situation vulnérable devraient être inclus dans le droit ou la réglementation comme

justifiant une demande d'admission et de permis de résidence suivant une procédure claire²⁹.

65. Certains commentateurs proposent d'élargir le concept de « réfugié » tel qu'il est contenu dans la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 et dans le Protocole de 1967 qui s'y rapporte et de le transposer dans la législation nationale, de manière à donner lieu à l'élaboration de politiques nationales. Le Rapporteur spécial remarque en particulier que des États comme le Canada, la Finlande et la Suède ont pris des mesures pour adopter cette définition élargie du concept de « réfugié » au niveau national³⁰. Il convient de reconnaître que le concept et l'exigence de « persécution » dans la Convention précitée ne pourraient pas, en principe, être étendus à tous les cas de migration liée aux changements climatiques, car la majorité des migrants ne se déplaceront pas en raison de persécutions. Au niveau régional cependant, en Afrique et en Amérique latine, des instruments ont élargi la définition des réfugiés de manière à inclure des personnes qui fuient des « événements troublant gravement l'ordre public »³¹ ou d'autres formes de « violence généralisée »³², ce qui pourrait protéger de nombreux migrants.

66. Le Rapporteur spécial salue la décision historique du Comité des Nations Unies pour les droits de l'homme dans l'affaire *Nouvelle-Zélande contre Ioane Teitiota* (CCPR/C/127/D/2728/2016). Le Comité a reconnu la relation entre changements climatiques et droits humains, déclarant que les personnes qui fuient des catastrophes naturelles et les effets néfastes des changements climatiques ne doivent pas être renvoyées dans leur pays d'origine si leurs droits humains sont menacés à leur retour, en particulier si leur vie est en danger (Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 6) ou si elles sont exposées à un risque réel de subir un traitement cruel, inhumain ou dégradant (art. 7). Il soutient l'interprétation des cadres de protection existants, qui reconnaissent l'applicabilité du droit international des droits de l'homme dans le contexte du déplacement induit par les changements climatiques et les catastrophes. Une telle interprétation inclut, sans s'y limiter, les situations dans lesquelles des catastrophes naturelles et manifestations des changements climatiques sont liées à des situations de conflit et de violence. La décision du Comité a en outre établi que « la dégradation de l'environnement, les changements climatiques et le développement non durable font partie des menaces les plus urgentes et les plus graves ... pour le droit à la vie » (CCPR/C/127/D/2728/2016, par. 9.4). Le Rapporteur spécial reconnaît donc que lors de l'évaluation de l'éventuelle obligation pour un État de ne pas renvoyer quelqu'un de force, il y a intérêt à exiger des actions concrètes aux plans national, régional et international, afin de réduire les effets néfastes des changements climatiques sur les vies des populations ; à défaut, les États devront accorder leur protection aux réfugiés climatiques à l'avenir.

67. Le Rapporteur spécial souligne que le droit international et régional sur les réfugiés ne doit pas être rejeté automatiquement lorsque des migrants demandent le statut de réfugié. Les effets néfastes des changements climatiques sur les migrants doivent être interprétés dans un contexte sociopolitique large, et il conviendrait de réfléchir sur la manière dont un tel contexte peut exacerber des discriminations, persécutions et marginalisations pré-existantes et, de ce fait, donner plus de poids aux demandes d'octroi du statut de réfugié en vertu de la Convention de 1951. Les acteurs publics et non étatiques doivent de même exercer une forme de « pouvoir d'action »³³

²⁹ Voir www.ohchr.org/sites/default/files/2022-01/guidance_note_migrants_in_situations_of_vulnerabilty_2021.pdf.

³⁰ Communication de l'université Carlos III de Madrid.

³¹ Convention de l'Organisation de l'unité africaine régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, art. 1 2).

³² Déclaration de Carthagène sur les réfugiés (1984), art. III, par. 3.

³³ Voir A/HRC/37/CRP.4.

et déterminer si le demandeur est en butte à une discrimination directe, indirecte ou systémique susceptible de mener à sa persécution. En outre, la décision d'accorder l'admission et le séjour doit reposer sur des critères clairs, transparents et fondés sur les droits humains, et ne pas être prise à la seule discrétion de l'autorité publique, afin d'éviter discrimination et abus de pouvoir. Il convient de noter que chaque cas doit être examiné sur le fond individuellement, impartialement et indépendamment par l'État, que les critères se rapportent à des situations individuelles ou collectives³⁴.

68. Le Rapporteur spécial tient à souligner que le droit des droits de l'homme est essentiel à la protection de toutes les personnes qui se déplacent dans le contexte des changements climatiques. Les États ont l'obligation de veiller à la réalisation des droits humains tout au long du cycle de migration, et notamment d'assurer des protections importantes aux migrants dont les droits sont directement affectés par les changements climatiques.

5. Migrations induites par les changements climatiques et pandémie de maladie à coronavirus

69. Dans son rapport sur le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières (A/76/642), le Secrétaire général a mis en lumière plusieurs points d'intersection entre les migrations liées aux changements climatiques et la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19). En avril 2020, les îles du Pacifique ont dû affronter une nouvelle menace, le cyclone Harold, alors qu'elles étaient confrontées aux efforts paralysants de secours et de relèvement et à l'incertitude économique causée par la pandémie de COVID-19. Les travailleurs humanitaires internationaux n'ont pas pu accéder à Vanuatu en raison de la fermeture des frontières pour empêcher la diffusion du virus. Comme mentionné précédemment, les catastrophes météorologiques subites ont des effets sérieux sur les enfants, dont la violence domestique, la séparation des familles, le traumatisme et le surpeuplement des centres d'évacuation, où il est probable que le risque de diffusion du virus soit accru. À plus long terme, le bien-être des enfants souffrira de l'impact économique de la pandémie de COVID-19 sur les pays ayant une longue tradition de migration économique et de liens avec les facteurs environnementaux. Qui plus est, les changements climatiques, la récession économique et la pandémie de COVID-19 risquent d'augmenter la contrebande, la traite, le travail d'enfants et les mariages précoces et de réduire le rôle des défenseurs de la protection de l'enfance.

70. La pandémie de COVID-19 nous a rappelé que chaque fois que la mobilité humaine est entravée, les migrants dans les pays d'origine, de transit et de destination peuvent être confrontés au chômage, à l'appauvrissement, à l'insécurité et à l'exposition à des risques, de santé notamment (A/76/642). Le Rapporteur spécial est conscient que les principaux facteurs de perturbation actuels, dont ceux liés aux changements climatiques et à la dégradation de l'environnement, à la santé, à la sécurité et au développement durable, devraient être traités par le biais d'approches intégrées³⁵. Pour être efficaces, ces approches doivent énoncer de manière cohérente des dimensions distinctes mais liées comme l'amélioration de l'action climatique, dont des mesures nécessaires d'adaptation et d'atténuation, la promotion de mesures en faveur de la transition écologique, des considérations de santé publique et la facilitation de migrations sûres et dignes. Les approches intégrées constitueront la clé

³⁴ Voir www.ohchr.org/sites/default/files/2022-01/guidance_note_migrants_in_situations_of_vulnerability_2021.pdf.

³⁵ Voir <https://publications.iom.int/books/institutional-strategy-migration-environment-and-climate-change-2021-2030>.

de la réussite du relèvement de la crise de la COVID-19 et de la réduction des impacts potentiels de crises futures³⁶.

D. Approches des migrations internationales liées aux changements climatiques fondées sur les droits humains : priorité à la prévention, à la protection et à l'assistance

71. Le Rapporteur spécial prend note de certaines mesures mises en œuvre par les États pour faciliter l'admission et le séjour de migrants contraints de quitter leur pays d'origine en raison des effets néfastes des changements climatiques et de la dégradation de l'environnement, ainsi que du contexte de catastrophes naturelles. Dans ce chapitre, le Rapporteur spécial analyse et énumère les pratiques visant à promouvoir la prévention, la protection et l'assistance aux migrants, et expose le rôle charnière de la société civile et d'autres parties prenantes dans les contextes évoqués plus haut.

1. Pratiques prometteuses visant à élargir et faciliter l'accès à des filières de migration sûre et régulière dans le contexte des changements climatiques

72. Le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières traite explicitement de filières de migration régulière pour les personnes affectées par des facteurs environnementaux, et plusieurs États ont commencé à prendre des mesures prometteuses pour faire de ces filières une réalité. En 2020, l'Autorité intergouvernementale pour le développement³⁷ a adopté un protocole sur la libre circulation des personnes qui comprend des dispositions permettant aux personnes touchées par des catastrophes d'entrer et de séjourner dans d'autres pays de la région. En 2021, les États-Unis d'Amérique ont recommandé la création d'une voie juridique pour la protection humanitaire des personnes dont la vie est gravement mise en danger en raison des changements climatiques (A/76/642, par. 64).

73. Début 2020, la Cour suprême de Cassation italienne a conclu que la destruction du domicile d'un demandeur par des inondations qui ont affecté une grande partie du Bangladesh en 2012 et une fois encore en 2017 était à même d'affecter la vulnérabilité du requérant si elle est accompagnée d'allégations et de preuves suffisantes de la violation de droits humains fondamentaux, susceptibles d'exposer le requérant au risque de conditions de vie ne respectant pas le socle de droits fondamentaux constitutifs de la dignité. Dans ce cas, la Cour a soutenu que des catastrophes naturelles peuvent constituer des facteurs incontestables de migration dans la mesure où elles ont la capacité d'exacerber la vulnérabilité des personnes et d'enfreindre le socle de droits humains³⁸.

74. La politique nationale de Vanuatu en matière de déplacement induit par les changements climatiques et les catastrophes se concentre sur la manière dont les cadres et acteurs politiques existants peuvent intégrer la mobilité liée aux changements et aux catastrophes climatiques dans leur planification et leurs processus existants. Cette politique comporte 12 domaines de priorité stratégique, dont l'information et le suivi ; les dispositifs et mesures de protection ; le renforcement des capacités ; la formation et les ressources ; et le foncier, le logement, l'aménagement du territoire et l'environnement. En outre, Vanuatu a mis en place un Groupe dédié au genre et à la protection au sein de son Ministère de la justice et des

³⁶ Ibid.

³⁷ États Membres : Djibouti, Éthiopie, Érythrée, Kenya, Ouganda, Somalie, Soudan du Sud et Soudan.

³⁸ Communication de l'École des Hautes Études Sant'Anna.

services aux communautés, dont la mission est de veiller à ce que les besoins des groupes vulnérables soient pris en compte lors d'épisodes de déplacement interne³⁹.

75. En Suisse, l'article 83 de la Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration, auquel renvoie l'article 44 de la Loi fédérale, dispose qu'une admission à titre provisoire peut être accordée si l'exécution du renvoi ou de l'expulsion n'est ni possible ni licite, l'expulsion de l'étranger dans son pays d'origine ou de provenance le mettant concrètement en danger, par exemple en cas de guerre, de violence généralisée ou de nécessité médicale. Le Conseil fédéral a cependant déclaré sa position sur l'applicabilité de cette réglementation aux déplacements dus à des catastrophes naturelles et aux effets néfastes des changements climatiques. Il a expliqué que la Suisse peut admettre provisoirement des personnes dont le retour peut ne pas être raisonnablement exigé en raison d'événements liés à l'environnement⁴⁰.

76. Au Mexique, la législation sur les migrations prévoit la possibilité de délivrer un visa de visiteur pour motif humanitaire aux demandeurs dont des parents mexicains ou étrangers sont résidents temporaires ou permanents dans le pays. Le visa peut être demandé par le parent ou par tout organe de l'administration publique fédérale, d'État ou municipale, afin de permettre l'entrée d'étrangers victimes d'une catastrophe naturelle ou dont la vie ou l'intégrité est mise en danger par une telle cause. En outre, le détenteur d'un tel visa peut se voir octroyer le statut de réfugié après avoir satisfait à certaines exigences établies par la loi⁴¹.

77. En août 2018, le Conseil consultatif allemand sur les changements mondiaux a proposé de mettre au point un « passeport climat » qui offrirait aux personnes exposées aux risques liés au réchauffement de la planète la possibilité d'accéder à des droits civils dans des pays sûrs. Le « passeport climat » permettrait d'ouvrir des itinéraires de migration volontaire et compatissante à la population d'États dont il est à prévoir que le territoire deviendra inhabitable en raison des changements climatiques. Dans ce cas, le passeport s'appliquerait de manière générale à la population entière et ne nécessiterait pas de demande individuelle de chaque citoyen, qui n'aurait donc pas à prouver qu'il a été affecté directement par la catastrophe.

78. L'Équateur offre une protection humanitaire aux migrants qui peuvent démontrer qu'il existe des raisons exceptionnelles de nature humanitaire de les considérer comme victimes de catastrophes naturelles ou environnementales. Le demandeur peut se voir accorder un visa humanitaire pour une durée maximum de deux ans. L'Argentine accorde des visas humanitaires d'entrée dans le pays et a reconnu le droit de séjour pour motif humanitaire à toute personne qui, bien qu'elle ne relève pas d'une protection internationale, se trouve dans l'incapacité temporaire de retourner dans son pays d'origine en raison des conditions humanitaires qui prévalent ou du fait de conséquences de catastrophes environnementales. Le permis de résidence a une durée de six mois, et peut être renouvelé avant sa date d'expiration.

79. Dans son article 14 c), la loi brésilienne sur les migrations (loi n° 13.445 de 2017) décrit les conditions d'octroi d'un visa humanitaire temporaire et dispose que le visa temporaire d'accueil à titre humanitaire peut être accordé à un apatride ou à un ressortissant de tout pays en situation d'instabilité institutionnelle grave ou imminente, de conflit armé, de catastrophe majeure, de catastrophe environnementale ou de violation grave des droits de l'homme ou du droit international humanitaire. De même, l'article 30 c) de la loi prévoit la possibilité d'octroi d'un permis de résidence pour motif humanitaire.

³⁹ Communication de Vanuatu.

⁴⁰ Communication de la Suisse.

⁴¹ Communication du Mexique.

80. La Nouvelle-Zélande a mis en place un cadre régissant l'acceptation de migrants en provenance d'États insulaires du Pacifique et le renforcement des capacités locales dans les zones affectées. Le programme néo-zélandais Pacific Access Category Resident Visa comprend un quota permettant à un total de 650 migrants en provenance de Fidji, Kiribati, Tonga et Tuvalu de demander chaque année le statut de résident permanent en Nouvelle-Zélande, tandis qu'un quota de 1 100 migrants samoans est prévu par le Samoan Quota Resident Visa. L'Australie a préparé un cadre pour l'acceptation de travailleurs ressortissants des États insulaires du Pacifique. Le Pacific Labour Mobility Scheme, lancé en juillet 2018, vise à améliorer les capacités dans la région du Pacifique et à éliminer la pénurie de main-d'œuvre en Australie par l'acceptation de travailleurs en provenance de neuf pays, dont Fidji, Kiribati et Nauru⁴².

81. En 2019, les Fidji ont créé un fonds d'affectation spéciale pour soutenir la réinstallation prévue des communautés touchées par les changements climatiques. Dans le cadre de sa stratégie relative aux catastrophes liées à la sécheresse pour la période 2019-2024, l'Autorité intergouvernementale pour le développement prévoit des mesures visant à renforcer la résilience et promouvoir la migration comme mécanisme d'adaptation. Le Centre pour la coordination de la prévention des catastrophes naturelles en Amérique centrale a utilisé des lignes directrices relatives aux déplacements en cas de catastrophe comme outil de formation pour soutenir ses pays membres. Certains pays tiennent également compte des migrantes et migrants et de la mobilité humaine dans leurs cadres de réduction des risques ou de préparation aux catastrophes.(voir [A/76/642](#)).

2. Communication avec la société civile et les autres parties prenantes et personnes touchées

82. Le Rapporteur spécial reconnaît l'importance du rôle de la société civile et d'autres parties prenantes concernées dans la sensibilisation de la communauté internationale à la question des migrations liées aux changements climatiques et au rôle crucial de la société civile pour aider les gouvernements à élaborer des actions, des initiatives et des programmes efficaces. Il faut reconnaître qu'il est probable que la société civile, les organisations non gouvernementales (ONG), les institutions nationales des droits de l'homme, les personnes et communautés affectées et les responsables locaux soient les premiers à intervenir en cas d'urgence climatique et à porter assistance aux personnes et communautés affectées, alors que les ripostes des États commencent à être élaborées et mises en œuvre. En outre, ils ont l'avantage de comprendre le contexte et les difficultés auxquelles sont confrontées les communautés affectées par les changements climatiques, tout en prenant part à des processus d'envergure mondiale avec des entités des Nations Unies, le secteur privé et les gouvernements, entre autres. La communication avec les acteurs de la société civile facilite également l'accès à des données fiables et en temps opportun et à des éléments probants en provenance directe du terrain, ce qui permet aux États de déployer une riposte plus précise et mieux ciblée.

83. Les organisations de la société civile et les communautés affectées ont cependant joué un rôle limité dans l'élaboration de politiques et de stratégies migratoires liées aux changements climatiques. Si la participation des ONG, des communautés et d'autres parties prenantes est reconnue comme cruciale pour la mise en œuvre des initiatives des États, il n'existe pas suffisamment de cadres établis pour collaborer de manière significative avec ces parties prenantes et encourager leur implication active, continue et durable. Aucune mesure efficace n'a été prise pour

⁴² Voir www.spf.org/opri-intl/global-data/report/perspectives/20200526071205772.pdf.

sensibiliser, renforcer la résilience et les capacités et créer un environnement favorable à la mobilisation communautaire et à l'évolution des politiques⁴³.

84. Le Rapporteur spécial souhaite réitérer la position de son prédécesseur concernant l'absence de commentaires de la part des migrants eux-mêmes. Ceci est dû au fait que les migrants se considèrent rarement comme tels et qu'ils sont réticents (en particulier s'ils sont en situation irrégulière ou vulnérables) à dénoncer les violations des droits de l'homme dont ils sont victimes. Il est tout à fait essentiel pour l'élaboration de politiques inclusives visant à faire face aux migrations induites par les changements climatiques de soutenir le développement et la viabilité des organisations représentant les migrants et de leur donner la possibilité de s'exprimer (voir A/67/299). Il est crucial que les États se concentrent sur l'atténuation des changements climatiques et la riposte à celui-ci, en assurant une participation significative des organisations de la société civile, des communautés et des responsables locaux, qui œuvrent en première ligne, et en collaborant étroitement avec ceux-ci.

IV. Conclusions et recommandations

85. **Le Rapporteur spécial conclut à la nécessité de migrations respectueuses de la dignité de tous les migrants, y compris ceux qui sont affectés par les changements climatiques, et de tenir compte de leurs droits humains et de leurs besoins de protection. Ces besoins de protection comprennent l'eau et l'assainissement, une alimentation adéquate et un logement décent, l'accès à la santé, l'accès à la justice, la sécurité sociale, l'éducation et un travail décent. Le principe fondamental de non-refoulement et l'interdiction des expulsions collectives, ainsi que les droits à la liberté, à l'intégrité de la personne et à l'unité familiale, doivent également être respectés. Les États doivent mettre en pratique leur engagement à étendre et diversifier la disponibilité de filières de migration sûre, ordonnée et régulière, et mettre en place des mécanismes appropriés pour garantir un statut juridique à tous les migrants qui ont besoin d'une protection de leurs droits humains et qui ne peuvent pas retourner dans leur pays en raison des changements climatiques.**

86. **Le Rapporteur spécial met en particulier l'accent sur la nécessité de déployer des efforts soutenus aux plans national, régional et international, afin d'éviter les violations des droits humains des personnes dans le contexte des changements climatiques. Les petits États insulaires en développement de la région Pacifique sont exposés à un risque extrême de submersion en raison de l'élévation du niveau de la mer. Avant même que ce risque soit réalisé, les conditions de vie, la santé et le logement dans cette région pourront devenir incompatibles avec le droit de vivre dans la dignité. Les États ont la capacité de réduire l'adversité et de renforcer la résilience par une atténuation inclusive et fondée sur les droits, la réduction des risques et l'adaptation à ceux-ci et par l'application d'approches fondées sur des données probantes pour prévenir les incidences néfastes des changements climatiques sur les droits humains.**

87. **Il est important de souligner que les réinstallations planifiées peuvent contribuer à la riposte contre effets néfastes prévus des changements climatiques par le déplacement de personnes et de communautés vers des zones sûres. Elles ne doivent toutefois être envisagées qu'en dernier ressort. Les États doivent s'abstenir de la pratique des expulsions et assurer une protection contre celles-ci**

⁴³ Voir www.wri.org/our-work/project/world-resources-report/mainstreaming-climate-change-adaptation-need-and-role-civil.

en veillant à ce que toute réinstallation de personnes repose sur les droits de l'homme, dont le droit à un logement adéquat. Les réinstallations planifiées doivent aussi se faire avec la participation substantielle et informée de toutes les personnes affectées, y compris les migrants et les communautés d'accueil, et maintenir leur niveau de vie antérieur.

88. S'agissant des lois et politiques nationales qui régissent l'admission et le séjour des migrants dans ce contexte, le Rapporteur spécial remarque que certaines lois et politiques indirectement liées sont en place, pourraient être appliquées et le sont effectivement. Cependant, en l'absence de reconnaissance explicite des difficultés liées aux changements climatiques et des besoins de protection des migrants dans le contexte des changements climatiques, cette application n'est pas garantie. Les efforts d'identification des besoins de protection temporaires et permanents des personnes dont les pays d'origine sont affectés par les changements climatiques font encore défaut. Le Rapporteur spécial appelle donc à l'application de l'objectif 5 du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnée et régulières relatif à l'accessibilité et la souplesse de filières de migration régulière, en particulier en ce qui concerne la protection permanente des migrants qui n'ont pas la capacité de s'adapter ou de retourner dans leur pays en raison des pertes et dommages associés aux changements climatiques.

89. Le Rapporteur spécial prend note de progrès en matière de reconnaissance des difficultés posées par la mobilité humaine interne comme constituant une étape essentielle du traitement des risques de migration internationale liée aux changements climatiques. Il estime néanmoins qu'une attention plus soutenue pourrait être accordée à des instruments nationaux concernant les difficultés et les perspectives associées aux migrations liées aux changements climatiques, en pleine conformité avec les instruments du droit international des droits de l'homme et avec les cadres politiques relatifs aux changements climatiques, dont le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières.

90. Le Rapporteur spécial enjoint les États à assurer l'accès à la justice, la responsabilité et l'accès aux réparations des préjudices à l'égard des droits de l'homme causés par les changements climatiques. Si des personnes qui traversent les frontières en raison des effets néfastes des changements climatiques n'entrent pas dans la catégorie juridique spécifique et n'ont pas d'autre accès à des migrations sûres, ordonnées ou régulières, il devient essentiel de veiller à ce que leurs droits humains soient respectés, protégés et réalisés. À cet égard, le Rapporteur spécial encourage les États à élaborer des motifs de séjour et d'admission visant à fournir une protection aux migrants contraints de se déplacer en raison des incidences néfastes des changements climatiques.

91. Le Rapporteur spécial fait les recommandations suivantes :

a) Les États devraient avoir toujours à l'esprit le respect, la protection et la réalisation des droits de tous les migrants lorsqu'ils conçoivent et appliquent des politiques migratoires liées aux changements climatiques, notamment en menant des activités de sensibilisation et en assurant l'accès à l'éducation et à l'information sur l'environnement ainsi que la participation du public à la prise de décision pour toutes les personnes et communautés touchées, y compris les femmes, les personnes LGBT, les enfants, les populations autochtones et les minorités, les personnes âgées, les personnes handicapées et les autres groupes ;

b) Pour lutter contre les incidences des changements climatiques sur les migrations et développer la résilience des personnes pour qu'elles restent sur place en vivant dignement ou optent pour le déplacement comme forme

d'adaptation, les États devraient faire fond sur les enseignements tirés de l'expérience, les orientations fixées et les engagements pris ;

c) Les États devraient améliorer la coopération entre les différents niveaux politiques – local, national, régional et international –, laquelle est essentielle pour assurer la protection sur tout l'itinéraire de migration, étant donné que les mouvements migratoires débutent généralement par des mouvements internes de zones rurales vers des zones urbaines, mais peuvent donner lieu à des réinstallations secondaires et des migrations transfrontières. Il est essentiel d'associer les autorités municipales et les organisations régionales aux mécanismes internationaux relatifs aux migrations et au développement et de les inclure dans les dispositifs d'affectation de ressources pour réaliser l'objectif d'amélioration de la protection et de l'intégration des personnes déplacées ou migrantes ;

d) Les États devraient veiller à ce que l'action climatique n'atteigne pas seulement les pays vulnérables face aux changements climatiques, mais aussi les personnes qui se déplacent à cause de ces changements et leurs communautés d'accueil, en particulier les personnes qui vivent dans des zones instables, vulnérables et difficiles d'accès ;

e) Les États devraient augmenter le financement des mesures d'adaptation et renforcer leur soutien à l'action climatique dans les pays et les communautés d'accueil dans lesquels les migrants s'installent ou vers lesquels ils espèrent retourner en sécurité après leur déplacement, en renforçant les mesures de préparation et de résilience face aux incidences des changements climatiques ;

f) Lorsque le besoin de protection internationale peut s'en faire sentir dans le contexte de migrations transfrontières liées aux changements et aux catastrophes climatiques, les États devraient appliquer les instruments existants relatifs aux droits humains et aux réfugiés ;

g) Les États devraient intensifier leur action et leur soutien aux mesures destinées à empêcher et à limiter les déplacements ainsi qu'à tenter d'apporter des solutions à ce problème, en particulier dans les pays et parmi les populations les plus exposés aux changements climatiques, en fonction de leurs besoins particuliers. À cet égard, ils devraient veiller à ce que les droits humains soient respectés, par une participation volontaire et véritable, en connaissance de cause, à des programmes de réinstallation correspondant aux besoins du moment ;

h) Les États devraient remédier au manque de données par la collecte de données désagrégées, tout en respectant le droit à la vie privée et à la protection des données. En outre, ils devraient investir dans la collecte, l'analyse et la diffusion de données ventilées par sexe et de statistiques liées au genre sur les effets des changements climatiques et les flux migratoires ;

i) Les États devraient élaborer et mettre en application des politiques migratoires tenant compte du genre qui visent à protéger et à promouvoir les droits humains des migrantes et ceux des migrants de genre non conforme aux catégories établies, dans le contexte des changements climatiques. Ils devraient créer des filières de migration liée aux changements climatiques régulières qui tiennent compte du genre et permettent des migrations temporaires comme permanentes ;

j) Les États devraient réduire la vulnérabilité des migrants en œuvrant en faveur de filières de migrations régulières. Celles-ci peuvent revêtir la forme de visas (humanitaire, de travail ou d'étude), de corridors humanitaires établis dans le cadre de partenariats avec des organisations de la société civile,

d'exemptions de visa pour certaines populations, de procédures de regroupement familial, de mécanismes de régularisation fondés sur les droits humains et des motifs humanitaires, et de mesures de protection temporaire permettant aux membres d'une famille de rejoindre un parent dans un pays sûr ;

k) Dans les phases de planification, de riposte et de relèvement, dans la gestion des situations d'urgence, les États devraient prendre des mesures permettant de faciliter l'accès aux services essentiels et tenir compte de la situation de vulnérabilité et des besoins spécifiques des migrants, en particulier des femmes et filles, des personnes LGBT, des enfants, des populations autochtones et minorités, des personnes handicapées, des personnes âgées et d'autres groupes ;

l) Les États devraient veiller à associer la société civile, les personnes et populations touchées et d'autres parties prenantes aux forums internationaux et aux débats sur les migrations liées aux changements climatiques, ainsi qu'à l'élaboration de politiques et à la prise de décisions touchant cette question. Le travail des organisations de la société civile doit bénéficier d'un financement suffisant et fiable pour que la pérennité de cette fonction cruciale soit assurée.



Assemblée générale

Distr. générale
15 juillet 2021
Français
Original : anglais

Soixante-seizième session

Point 75 b) de la liste préliminaire*

Promotion et protection des droits humains : questions relatives aux droits humains, y compris les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif des droits humains et des libertés fondamentales

Droit au développement

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport du Rapporteur spécial sur le droit au développement, Saad Alfarargi, soumis en application des résolutions [33/14](#) et [42/23](#) du Conseil des droits de l'homme.

* [A/76/50](#).



Rapport du Rapporteur spécial sur le droit au développement, Saad Alfarargi

Résumé

Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial sur le droit au développement, Saad Alfarargi, examine les liens qui existent entre le droit au développement et les changements climatiques. Il relève les problèmes que les pays en développement continuent à rencontrer pour cause d'insuffisance de la participation du public au processus décisionnel, de l'accès à l'information, des voies de recours, de l'application du principe de responsabilité, des ressources financières et des technologies.

Selon le Rapporteur spécial, il y a lieu de délaisser le modèle économique axé sur le carbone pour opérer une transition juste vers une économie axée sur le développement durable, la protection des droits humains et le principe qui veut que personne ne soit laissé de côté. Pour y parvenir, il faut interpréter l'Accord de Paris en tenant compte du droit au développement et du droit à l'équité entre les pays du Nord et ceux du Sud, en vertu duquel les premiers aident les seconds à se doter d'économies résilientes face aux changements climatiques. Celles-ci ne peuvent être mises en place que si les pays en développement bénéficient de financements considérables qui leur permettent de s'adapter aux changements climatiques et de devenir des partenaires égaux des pays développés en matière d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre. Conjugués aux mesures économiques que nombre de gouvernements prennent pour stimuler la relance, les enseignements tirés de la pandémie de maladie à coronavirus 2019 (COVID-19) en matière de connectivité mondiale peuvent faciliter la réalisation d'une transition juste.

Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial estime que la promotion d'un développement durable et résilient face aux changements climatiques pour favoriser l'avènement d'économies « vertes » et diversifiées ne viendra pas seulement renforcer le droit au développement et l'adaptation aux changements climatiques dans les pays en développement, mais améliorera également l'équité mondiale, permettant ainsi à ces pays de devenir des partenaires plus solides des pays développés dans le domaine de l'atténuation des effets des changements climatiques.

Le Rapporteur spécial appelle l'attention sur plusieurs questions essentielles intéressant les changements climatiques et le droit au développement et formule des recommandations visant à promouvoir ce droit et à lutter contre les changements climatiques.

I. Activités du Rapporteur spécial

1. Le présent rapport est soumis à l'Assemblée générale en application des résolutions 33/14 et 42/23 du Conseil des droits de l'homme.
2. À la quarante-huitième session du Conseil, le Rapporteur spécial sur le droit au développement, Saad Alfaragi, lui présentera un rapport thématique (A/HRC/48/56) dans lequel il examinera les pratiques en vigueur en matière d'action climatique au niveau national sous l'angle du droit au développement. Il mettra en lumière les bonnes pratiques et passera en revue les difficultés à surmonter pour garantir la participation effective des titulaires de droits. En outre, il récapitulera les activités qu'il a menées de septembre 2020 à juillet 2021. Pour terminer, il formulera des recommandations relatives à l'intégration du droit au développement dans l'action climatique.

II. Généralités sur le droit au développement et les changements climatiques

A. Introduction

3. Le Rapporteur spécial sur le droit au développement a pour mandat de contribuer à la promotion, à la protection et à la concrétisation du droit au développement dans le cadre de la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et d'autres textes adoptés au niveau international en 2015, notamment l'Accord de Paris sur les changements climatiques. Dans le cadre de l'exécution de ce mandat, il entend examiner la corrélation entre l'action climatique et le droit au développement.
4. Afin de recueillir des informations sur la mesure dans laquelle les titulaires de droits sont placés au cœur de la prise de décisions relatives à l'action climatique, le Rapporteur spécial a lancé un appel à contributions auprès des États Membres de l'ONU, des organisations internationales, des professionnels de l'action climatique, des organisations non gouvernementales, des laboratoires d'idées, des universitaires et d'autres parties prenantes¹.
5. En 2020, dans un contexte où les effets des changements climatiques se faisaient de plus en plus sentir, la maladie à coronavirus 2019 (COVID-19) s'est rapidement imposée comme une pandémie mondiale. Les personnes qui risquent le plus de se trouver en situation de vulnérabilité, celles les plus marginalisées et les moins autonomisées ont été les plus durement touchées par la pandémie de COVID-19 et les changements climatiques. La pandémie et les politiques adoptées pour l'atténuer ont accentué les disparités entre les pays développés, où l'offre de vaccins est devenue abondante en un temps relativement court, et les pays en développement, qui ont continué à enregistrer des poussées épidémiques et un nombre important de décès². Le Rapporteur spécial examinera dans le présent rapport un certain nombre de questions liées à la relance post-pandémique dans le contexte des changements climatiques et du droit au développement.

¹ L'appel à contributions et toutes les communications reçues des États Membres de l'ONU et des autres parties prenantes peuvent être consultés à l'adresse suivante : www.ohchr.org/FR/Issues/Development/SRDevelopment/Pages/SRDevelopmentIndex.aspx.

² Indermit Gill et Philip Schellekens, « COVID-19 is a developing country pandemic », Brookings Institute, 27 mai 2021) ; Reuters, « Fact check: COVID-19 deaths have occurred in developing countries and among the US homeless », 4 mars 2021.

6. Le présent rapport sert à développer les lignes directrices et les recommandations du Rapporteur spécial sur la réalisation concrète du droit au développement, énoncées dans le rapport que l'intéressé avait présenté au Conseil des droits de l'homme de l'ONU en septembre 2019 ([A/HRC/42/38](#)).

B. Incidences des changements climatiques sur le droit au développement

7. Les changements climatiques multiplient les menaces qui pèsent sur les droits humains dans le monde entier. Ils ont déjà – et auront de plus en plus – des répercussions négatives sur un large éventail de droits humains garantis au niveau international, notamment le droit au développement. Les phénomènes météorologiques extrêmes, les catastrophes naturelles, l'élévation du niveau de la mer, les inondations, les vagues de chaleur, les sécheresses, la désertification, les pénuries d'eau et la propagation des maladies tropicales ou à transmission vectorielle, par exemple, peuvent entraver l'exercice des droits civils et politiques (droits à la vie, à la liberté et à la propriété) et des droits économiques, sociaux et culturels (droits au travail, à l'éducation, à la sécurité sociale, à la santé mentale, à une alimentation suffisante, aux vêtements et au logement)³.

8. Les changements climatiques sont par essence des phénomènes discriminatoires. Leurs effets se sont déjà fait sentir sur les segments les plus vulnérables de la société mondiale : les personnes qui n'ont pas encore récolté les fruits du développement et ne sont pas en mesure de se protéger ou de se remettre convenablement des inondations et des incendies aggravés par les changements climatiques. Ils frappent, par exemple, de façon disproportionnée un grand nombre de petites îles et d'États en développement, comme le relève le rapport établi sur la solidarité internationale et les changements climatiques par l'Expert indépendant sur les droits de l'homme et la solidarité internationale ([A/HRC/44/44](#)). Les pertes et préjudices subis par ces États mettent à mal un large éventail de droits humains⁴. À ce jour, les pays développés ont été plus à même de s'adapter aux changements climatiques en se dotant d'infrastructures résilientes face à ces changements et en utilisant la technologie pour améliorer leurs moyens de subsistance et leur niveau de confort.

9. Le caractère disproportionné des effets des changements climatiques s'explique par des circonstances historiques qui ont fait naître des inégalités dans le monde, notamment la colonisation qui a épuisé les ressources des peuples autochtones et créé des disparités de richesse au niveau mondial⁵, ainsi que par les systèmes commerciaux mis en place après la Seconde Guerre mondiale⁶. Les modèles économiques dominants ne permettent pas de changer les modes de production et de consommation pour les ramener à des niveaux durables et équitables, empêchent les États d'adopter

³ Centre for International Environmental Law (CIEL), « Reviewing the compatibility of States' climate policies with their obligations under the ICESCR », Climate Governance Note 2019/1, février 2019.

⁴ Patrick Toussaint et Adrian Martínez Blanco, « A human rights-based approach to loss and damage under the climate change regime », *Climate Policy*, vol. 20, n° 6, p. 744 et 745 (2020).

⁵ Lucia Fry et Philippa Lei, *A greener, fairer future: Why leaders need to invest in climate and girls' education* (Washington, Malala Fund, 2021).

⁶ Voir Martin Khor et autres, « Promoting sustainable development by addressing the impacts of climate change response measures on developing countries », Research Paper 81 (Genève, South Centre, 2017).

leurs propres objectifs de développement⁷ et ne garantissent pas l'exercice des droits humains dans les limites de nos frontières mondiales⁸.

10. En outre, les pays développés disposent généralement d'économies diversifiées qui sont plus résilientes face aux chocs économiques et aux dommages causés par les changements climatiques. Les populations ayant une capacité d'adaptation limitée (par exemple, celles qui n'ont guère de ressources financières, de moyens de mobilité et de technologies) pâtissent plus gravement des changements climatiques⁹.

C. Corrélation entre les projets d'atténuation des effets des changements climatiques et le droit au développement et incidences des projets d'appui au développement sur les changements climatiques

11. Les politiques et les projets de lutte contre les changements climatiques peuvent avoir des répercussions inattendues sur les droits humains, notamment le droit au développement. L'Accord de Paris comporte des mécanismes qui peuvent entraver l'exercice du droit au développement si des garde-fous suffisants ne sont pas mis en place.

12. Dans le cadre de l'article 6 de l'Accord, par exemple, les gouvernements ont accepté la possibilité d'utiliser la coopération volontaire pour s'acquitter d'une partie des engagements contractés en matière d'atténuation. L'Accord crée des mécanismes permettant aux pays d'honorer leurs engagements respectifs en matière de lutte contre les changements climatiques en les exécutant conjointement, notamment un mécanisme de développement durable. Ce dernier se veut un mécanisme central des Nations Unies permettant aux pays d'utiliser les réductions de niveaux d'émissions qu'ils ont opérées par leurs activités dans le cadre de certains projets dans d'autres pays pour réaliser leurs contributions déterminées au niveau national, en s'appuyant sur les résultats des mécanismes de marché antérieurs, tels que le mécanisme pour un développement propre, qui avaient été créés au titre du Protocole de Kyoto. L'Accord l'a mis en place sans prévoir de mesures de protection sociale ou environnementale, ni l'obligation d'assurer la participation des parties prenantes et de les consulter, ni les voies de recours que pourraient exercer les communautés locales lésées par des projets soutenus dans le cadre du mécanisme. En conséquence, certains projets relevant de ce mécanisme ont causé des préjudices considérables aux communautés locales et aux populations autochtones. Les mécanismes des droits humains de l'ONU se sont déclarés préoccupés par ces préjudices¹⁰, mais aucune voie de recours n'a été ouverte aux communautés touchées et des projets ont continué à être enregistrés au titre du mécanisme. Même dans les cas où il n'existe pas d'atteintes manifestes aux droits humains, il peut arriver que les investissements réalisés dans un projet ne présentent aucun intérêt économique si l'on tient compte de la réduction des niveaux

⁷ Voir, par exemple, Kepa Artaraz, Melania Calestani et Mei L. Trueba, « Introduction: *Vivir bien/Buen vivir* and post-neoliberal development paths in Latin America – scope, strategies, and the realities of implementation », *Latin American Perspectives*, vol. 48, n° 3, p. 4 à 16 (2021).

⁸ Voir, par exemple, Kate Raworth, « What on Earth is the Doughnut? ».

⁹ Florian Weiler, « Adaptation and health: Are countries with more climate-sensitive health sectors more likely to receive adaptation aid? », *International Journal of Environmental Research and Public Health*, vol. 16, n 8, p. 1353 (2019).

¹⁰ Voir le document intitulé « Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples, James Anaya. Addendum: The status of indigenous peoples' rights in Panama » (Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, M. James Anaya. Additif : La situation des droits des peuples autochtones au Panama) ([A/HRC/27/52/Add.1](#)) (disponible en anglais et en espagnol seulement), par. 42.

d'émissions de carbone qui peut en résulter, des avantages que les communautés locales peuvent en tirer ou des préjudices qu'elles peuvent subir¹¹.

13. Les ressources affectées au financement du développement peuvent aggraver les changements climatiques, mais il est nécessaire de mettre en place des garanties suffisantes pour veiller à ce qu'elles contribuent à protéger et à promouvoir les droits humains. Les infrastructures dont le monde dispose dans les domaines de l'énergie, des transports, du bâtiment et de l'eau émettent plus de 60 % des gaz à effet de serre produits actuellement et l'intensification du développement ne ferait qu'accroître les émissions. Selon des estimations réalisées récemment par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), il faut investir environ 6 300 milliards de dollars dans les infrastructures chaque année jusqu'en 2030 pour pouvoir atteindre les objectifs de développement et ce chiffre doit être porté à 6 900 milliards de dollars par an si l'on veut rendre les investissements compatibles avec les objectifs énoncés dans l'Accord de Paris.

D. Cadre d'orientation international relatif aux changements climatiques et au droit au développement

14. Le cadre d'orientation international applicable à la corrélation entre le droit au développement et les changements climatiques se compose notamment de la Déclaration sur le droit au développement, de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et de l'Accord de Paris, ainsi que du Programme de développement durable à l'horizon 2030.

15. Toute personne humaine et tous les peuples ont le droit de participer au développement économique, social, culturel et politique, d'y contribuer et d'en bénéficier. La Déclaration sur le droit au développement énonce les principes qui doivent orienter les décisions prises par les pouvoirs publics en matière d'action climatique. À titre d'illustration, elle dispose que le droit au développement suppose la pleine réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, qui comprend, sous réserve des dispositions pertinentes des deux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, l'exercice de leur droit à la pleine souveraineté sur toutes leurs richesses et leurs ressources naturelles (art. premier) et que la répartition des avantages résultant du développement doit être équitable (art. 2).

16. Le droit au développement est ancré dans le développement durable et l'équité, cette caractéristique traduisant le caractère holistique de ce droit qui prend en compte non seulement le bien-être économique, mais aussi les aspects sociaux et environnementaux¹². La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de 1992 a débouché sur divers instruments importants liés au développement durable, notamment la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement. Aux termes du principe 3 de la Déclaration de Rio, le droit au développement doit être réalisé de façon à satisfaire équitablement les besoins relatifs au développement et à l'environnement des générations présentes et futures. La

¹¹ Voir, par exemple, Ian Mitchell et Rachael Calleja, « Aid and Climate Change », exposé PowerPoint présenté à la Development Leaders Conference organisée par le Center for Global Development, 19 novembre 2020 (qui décrit un projet d'atténuation exécuté dans le Royaume des Tonga au prix de 156 dollars par tonne de dioxyde de carbone réduite, alors que le même niveau d'atténuation aurait pu être atteint ailleurs et donner lieu des économies suffisantes pour octroyer un montant de 450 dollars à chaque ressortissant du Royaume, soit 7 % du revenu national au total).

¹² Voir, par exemple, le Rapport de la Commission mondiale pour l'environnement et le développement (A/42/427), p. 1 à 101.

Déclaration de Vienne de 1993, qui réaffirme le droit au développement, établit un lien entre celui-ci et le concept de développement durable en disposant que le droit au développement « devrait se réaliser de manière à satisfaire équitablement les besoins des générations actuelles et futures en matière de développement et d'environnement » (art. 11).

17. Le Programme 2030 réaffirme les principaux principes énoncés dans la Déclaration sur le droit au développement et les lie aussi au développement durable. Il réaffirme également (par. 12) les principes énoncés dans la Déclaration de Rio, notamment le principe des responsabilités communes mais différenciées. Ses 17 objectifs de développement durable vont de la promotion de l'accès à l'énergie et d'une croissance économique soutenue (objectifs 7 et 8) à la protection de l'environnement (objectifs 14 et 15) en passant par la lutte contre les changements climatiques et leurs effets (objectif 13). L'objectif 16 intègre expressément un élément de justice dans le développement durable en évoquant la nécessité d'assurer l'accès de tous à la justice et de mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous.

18. Ancré dans des principes axés sur les droits humains, le Programme 2030 énonce la ferme volonté des parties de ne laisser personne de côté. Les objectifs portant expressément sur cette obligation sont les suivants : l'objectif 10 qui vise à réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre, l'objectif 5, relatif à l'égalité des sexes, qui engage les gouvernements à mettre fin à toutes les formes de discrimination, l'objectif 2 qui encourage les gouvernements à garantir l'accès aux terres aux personnes travaillant dans les secteurs tributaires des matières premières locales, notamment aux femmes et aux populations autochtones, et l'objectif 12 qui intéresse les modes de production et de consommation durables. Le Programme 2030 fait également obligation aux entreprises de se conformer aux principes intitulés « Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme : mise en œuvre du cadre de référence "protéger, respecter et réparer" des Nations Unies » qui établissent la responsabilité de respecter les droits humains.

19. Plusieurs cibles établies pour favoriser la réalisation de l'objectif de développement durable n° 13 sont particulièrement pertinentes du point de vue du droit au développement : la cible 13.1 (Renforcer, dans tous les pays, la résilience et les capacités d'adaptation face aux aléas climatiques et aux catastrophes naturelles liées au climat), la cible 13.2 (Incorporer des mesures relatives aux changements climatiques dans les politiques, les stratégies et la planification nationales), la cible 13.3 (Améliorer l'éducation, la sensibilisation et les capacités individuelles et institutionnelles en ce qui concerne l'adaptation aux changements climatiques, l'atténuation de leurs effets et la réduction de leur impact et les systèmes d'alerte rapide) et la cible 13.b (Promouvoir des mécanismes de renforcement des capacités afin que les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement se dotent de moyens efficaces de planification et de gestion pour faire face aux changements climatiques, l'accent étant mis, notamment, sur les femmes, les jeunes, la population locale et les groupes marginalisés).

20. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques est fondée sur le besoin d'équité entre les pays du Nord et ceux du Sud. Son article 3 invite les parties à lutter contre les changements climatiques « sur la base de l'équité et en fonction de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives. Il appartient, en conséquence, aux pays développés parties d'être à l'avant-garde de la lutte contre les changements climatiques et leurs effets néfastes ». L'article 4 prévoit le transfert de technologies des pays développés vers les pays en développement. Aux termes de son paragraphe 7, « le développement économique et social et l'éradication de la pauvreté sont les priorités premières et

essentielles des pays en développement parties » et les pays développés et les pays en développement doivent tenir compte de ces priorités dans l'exécution des engagements respectifs qu'ils ont pris au titre de la Convention.

21. L'Accord de Paris souligne que l'action et la riposte face aux changements climatiques et les effets des changements climatiques sont intrinsèquement liés à un accès équitable au développement durable et à l'élimination de la pauvreté (préambule, par. 8). Il crée un cadre permettant aux pays développés d'apporter aux pays en développement un appui financier et technique et de renforcer leurs capacités pour les aider à atténuer les émissions de gaz à effet de serre et à s'adapter aux effets des changements climatiques. Dans son préambule, l'Accord dispose notamment et expressément que pour atteindre ces résultats, les parties devraient respecter, promouvoir et prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits de l'homme, y compris le droit au développement, ainsi que l'égalité des sexes, l'autonomisation des femmes et l'équité entre les générations lorsqu'elles prennent des mesures pour faire face aux changements climatiques. Il reconnaît que ceux-ci ont des répercussions sur les droits humains et invite les parties à tenir compte des obligations relatives auxdits droits (dont le respect du droit au développement) lorsqu'elles prennent des mesures de lutte contre les changements climatiques (préambule, par. 11).

22. Les droits et les obligations d'ordre procédural attachés aux changements climatiques sont expressément reconnus par l'article 12 de l'Accord de Paris, qui demande aux États de coopérer pour améliorer la sensibilisation du public, sa participation et son accès à l'information. L'article 13 prévoit un « cadre de transparence » que les États doivent appliquer pour s'acquitter des obligations mises à leur charge par l'Accord. En outre, les parties reconnaissent à l'article 7 que l'action pour l'adaptation devrait suivre une démarche impulsée par les pays, sensible à l'égalité des sexes, participative et totalement transparente, prenant en considération les groupes, les communautés et les écosystèmes vulnérables, et devrait tenir compte et s'inspirer des meilleures données scientifiques disponibles et, selon qu'il convient, des connaissances traditionnelles, du savoir des peuples autochtones et des systèmes de connaissances locaux.

23. D'autres instruments imposent des obligations parallèles aux États, notamment la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus) qui fait obligation aux parties de garantir les droits d'accès à l'information sur l'environnement, de participation du public au processus décisionnel et d'accès à la justice en matière d'environnement et de climat (art. premier). De même, l'Accord régional sur l'accès à l'information, la participation publique et l'accès à la justice à propos des questions environnementales en Amérique latine et dans les Caraïbes (Accord d'Escazú) prévoit les droits d'accès à l'information sur l'environnement, à la participation publique aux processus décisionnels environnementaux et à la justice à propos des questions environnementales (art. 1).

24. Les entreprises qui envisagent de créer des projets liés aux changements climatiques et au développement ont la responsabilité de se doter d'une politique relative aux droits humains et doivent faire preuve de diligence raisonnable en prenant les précautions qui s'imposent en matière de droits humains avant de lancer leurs projets (A/HRC/17/31). Depuis 2014, le Conseil des droits de l'homme de l'ONU travaille à l'élaboration d'un instrument international régissant les activités des entreprises en matière de droits humains dans le cadre de son Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur les sociétés transnationales et autres entreprises et les droits de l'homme.

III. Pratiques actuelles et coopération au niveau international

A. Niveau de mise en œuvre et respect des politiques relatives aux changements climatiques par les États

25. Le Rapporteur spécial est heureux de constater que les États qui ont répondu à son appel à contributions ont mis en lumière un éventail de mécanismes utilisés pour faire face aux changements climatiques, notamment l'intégration des préoccupations liées auxdits changements dans les stratégies nationales¹³ ou les plans sectoriels¹⁴ de développement, la création de plans d'adaptation autonomes¹⁵ et la mise en place de nouvelles lois¹⁶ et de nouveaux programmes¹⁷.

26. De nombreux États se sont efforcés de réduire leurs émissions de gaz à effet de serre et ont arrêté leurs contributions déterminées au niveau national depuis la signature de l'Accord de Paris. Selon le registre des contributions déterminées au niveau national, tenu par le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, 192 parties ont soumis leur première contribution et 8 ont soumis leur deuxième contribution¹⁸. Il s'agit non seulement de pays développés comme les États-Unis d'Amérique, mais aussi de pays moins avancés et de pays qui étaient en transition (annexe 1) au moment de la création de la Convention. Au total, 77 pays, plus de 100 villes et plus de 170 entreprises se sont engagés à devenir neutres en carbone d'ici le milieu du XXI^e siècle¹⁹.

27. Le Rapporteur spécial tient à relever les réductions d'émissions réalisées ou prévues que les États ci-après ont déclarées. Dans sa communication du 22 février 2021, l'Ukraine a dit avoir réduit de 63,99 % ses émissions de gaz à effet de serre par rapport aux niveaux de 1990 (hors secteur de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie). La Roumanie et d'autres membres de l'Union européenne ont pris, comme l'impose l'appartenance à l'Union, des mesures pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre de 40 % par rapport aux niveaux de 1990²⁰. Comme indiqué dans sa communication du 31 mars 2021, le Brunéi Darussalam a communiqué sa première contribution déterminée au niveau national à la Convention en décembre 2020, s'engageant à réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 20 % de là à 2030. En 2016, l'Azerbaïdjan a ratifié l'Accord de Paris et s'est fixé pour objectif de réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 35 % par rapport aux niveaux de 1990 de là à 2030²¹. Les Maldives sont allées jusqu'à

¹³ Communication de la Thaïlande du 4 mars 2021.

¹⁴ Communication du Liban du 15 avril 2021.

¹⁵ Voir, par exemple, la communication de la Thaïlande du 4 mars 2021 et la communication du Kenya du 28 mars 2021.

¹⁶ Voir, par exemple, la communication de l'Équateur du 25 mars 2021.

¹⁷ Voir, par exemple, la communication de l'Arabie saoudite du 28 mars 2021.

¹⁸ Registre (provisoire) des contributions déterminées au niveau national de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Consultable à l'adresse suivante : www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/Pages/Home.aspx (consulté le 23 mai 2021).

¹⁹ International Institute for Sustainable Development (IISD) (Institut international du développement durable), « 77 Countries, 100+ Cities Commit to Net Zero Carbon Emissions by 2050 at Climate Summit », 24 septembre 2019. Consultable à l'adresse suivante : <https://sdg.iisd.org/news/77-countries-100-cities-commit-to-net-zero-carbon-emissions-by-2050-at-climate-summit/>. IISD, « 177 Companies Have Pledged to Reach Net-Zero Emissions by 2050 », 17 décembre 2019. Consultable à l'adresse suivante : <https://sdg.iisd.org/news/177-companies-have-pledged-to-reach-net-zero-emissions-by-2050/>.

²⁰ Communication de la Roumanie du 5 avril 2021 et communication de l'Allemagne et de la Commission européenne au nom de l'Union européenne et de ses États membres du 17 décembre 2020.

²¹ Communication du 31 mars 2021.

s'engager à réduire leurs émissions nettes à zéro dès 2030, à condition de recevoir l'aide internationale voulue²². Certains pays les moins avancés, dont la Zambie, ont soumis leurs contributions déterminées au niveau national²³.

28. Le Rapporteur spécial est heureux de constater que les États coopèrent les uns avec les autres dans leurs régions respectives pour faire avancer les initiatives climatiques. Les communications reçues de plusieurs États ont mis en évidence l'existence d'un certain degré de coopération internationale en matière de lutte contre les changements climatiques. Des initiatives d'envergure régionale telles que le Programme d'adaptation aux changements climatiques dans le Pacifique, la première grande initiative d'adaptation aux changements climatiques dans la région du Pacifique, contribuent à intégrer les risques climatiques dans la planification nationale et les processus nationaux. Dans leurs pays partenaires, l'Union européenne et ses États membres appliquent une stratégie connue sous le nom d'« Approche Équipe Europe » pour assurer la réalisation des objectifs énoncés dans l'Accord de Paris, protéger les ressources naturelles et faire opérer une transition écologique dans les modes de développement de ces pays²⁴.

29. Les États utilisent les rôles de direction qui leur sont confiés dans les forums régionaux et internationaux pour faire avancer les objectifs définis dans l'Accord de Paris. L'Arabie saoudite, par exemple, a fait des changements climatiques un des thèmes de sa présidence du G20. En sa qualité de Président de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) en 2021, le Brunéi Darussalam est en train de promouvoir l'action climatique en faveur de la région de l'ASEAN en supervisant un certain nombre de programmes climatiques qui concernent, sans s'y limiter, des domaines tels que l'économie verte, l'ambition climatique, la représentation des jeunes et la recherche-développement.

30. Le Rapporteur spécial est préoccupé par le fait que les mécanismes d'atténuation des effets des changements climatiques fondés sur le marché soient susceptibles de porter atteinte aux droits humains²⁵. Les stratégies d'atténuation axées sur les terres font peser une menace sur le droit à l'autodétermination et le droit à l'accès à la terre, qui sont indispensables à la réalisation du droit au développement. Pour s'acquitter des obligations mises à leur charge par le droit des droits de l'homme et l'Accord de Paris, les États doivent veiller à ce que les activités visées à l'article 6 de l'Accord contribuent au développement durable tout en assurant véritablement la promotion, la prise en compte et la protection des droits humains. Les mécanismes d'atténuation peuvent s'inspirer des pratiques et des politiques souvent adoptées par les États dans les politiques des institutions de développement et de financement de l'action climatique²⁶.

31. En outre, le Rapporteur spécial est heureux de constater que de nombreux États adhèrent au principe selon lequel personne ne doit être laissé de côté et intègrent expressément les objectifs de développement durable dans leurs politiques²⁷.

²² Communication du 1^{er} mars 2021.

²³ Registre (provisoire) des contributions déterminées au niveau national de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques – Zambie. Consultable à l'adresse suivante : <https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/pages/Party.aspx?party=ZMB> (le pays s'engageant à réduire ses émissions de 25 % par rapport aux niveaux de 2010 par ses seuls efforts et de 47 % s'il bénéficie d'une aide internationale à cet effet).

²⁴ Communications de l'Italie du 26 mars et du 1^{er} avril 2021.

²⁵ Voir, par exemple, Friends of the Earth International (Amis de la Terre International), « Chasing Carbon Unicorns: The deception of carbon markets and “net zero” », 22 février 2021.

²⁶ Center for International Environmental Law (CIEL), *Rights, Carbon, Caution: Upholding Human Rights under Article 6 of the Paris Agreement* (CIEL, 2021).

²⁷ Voir, par exemple, le document du Ministère roumain du développement durable intitulé « Romania's Sustainable Development Strategy 2030 » (Stratégie de développement durable de la

Toutefois, comme l'ont relevé les participants au forum politique de haut niveau des Nations Unies pour le développement durable, les progrès sont lents ou se sont arrêtés dans de nombreux domaines, notamment dans celui des efforts déployés pour faire face à la montée des inégalités au sein des pays et entre eux et lutter contre les changements climatiques, ce qui, à son tour, entrave la réalisation des objectifs de développement durable. Les participants en ont conclu que le monde n'était pas en voie d'atteindre nombre de cibles de là à 2030. La pandémie de COVID-19 est venue réduire encore les ressources financières nécessaires à la réalisation des objectifs de développement durable²⁸.

B. Relance post-pandémique dans le contexte des changements climatiques et droit au développement

32. De nombreux États s'emploient à se remettre du ralentissement économique provoqué par la pandémie de COVID-19 et à accroître parallèlement leur capacité de résilience face aux chocs futurs. L'Union européenne dispose d'un instrument de relance temporaire doté d'une enveloppe de 750 milliards d'euros, dénommé « Next Generation EU », qui vise à réparer les dommages économiques et sociaux immédiats causés par la pandémie²⁹. Ce plan de relance fait obligation aux États membres de présenter des plans nationaux de redressement et de résilience visant à promouvoir les technologies propres et les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique, les transports durables ainsi que l'éducation et la formation, en mettant l'accent sur la jeunesse et l'égalité des genres.

33. Le Liban tire parti de ses possibilités de relance post-pandémique pour mettre en œuvre l'Accord de Paris. En avril 2020, le Gouvernement libanais a publié un plan de redressement des finances publiques qui comprend un programme économique global visant à résoudre les problèmes financiers et institutionnels profonds dont souffre le pays, à rétablir la confiance, à stimuler la croissance économique et à créer un système financier sain. Ce plan prescrit de mettre rapidement en œuvre l'Accord de Paris en prenant un décret d'application relatif aux changements climatiques. Selon les informations les plus récentes qu'il a communiquées en 2020 sur sa contribution déterminée au niveau national, le Liban entend synchroniser l'action climatique avec ses efforts de développement durable, la transition juste pour la population active et l'atténuation des incidences négatives de la pandémie de COVID-19³⁰.

34. Le Rapporteur spécial tient à relever les diverses communications soumises par des États qui fournissent d'autres exemples de « relance verte ». Le programme de relance économique après la pandémie de COVID-19 de l'Arabie saoudite accélérera la mise en œuvre de son programme national Vision 2030, qui prévoit d'atteindre un taux de 50 % d'énergies renouvelables dans le bouquet énergétique du pays d'ici 2030, de construire la plus grande usine de production d'hydrogène vert du monde et de déployer le plus grand projet de captage et d'utilisation du dioxyde de carbone du monde. Bahreïn fait savoir qu'après avoir permis de répondre à ses besoins

Roumanie à l'horizon 2030). Consultable à l'adresse suivante : <https://bit.ly/3wa484W>. (Cette stratégie comprend 104 cibles à atteindre à l'horizon 2030 qui adaptent aux besoins du pays les 17 objectifs de développement durable énoncés dans le Programme 2030).

²⁸ OCDE, « La crise du COVID 19 menace le financement des Objectifs de développement durable », 10 novembre 2020. Consultable à l'adresse suivante : <https://www.oecd.org/fr/presse/la-crise-du-covid-19-menace-le-financement-des-objectifs-de-developpement-durable.htm>.

²⁹ Communications du 26 mars et du 1^{er} avril 2021.

³⁰ *Lebanon's Nationally Determined Contribution – Updated 2020 Version* (Contribution déterminée au niveau national du Liban – Version 2020 mise à jour). Consultable à l'adresse suivante : <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Lebanon%20First/Lebanon%27s%202020%20Nationally%20Determined%20Contribution%20Update.pdf>.

immédiats, son programme de relance post-pandémique a été orientée vers une relance verte répondant aux besoins du développement durable (par exemple, en interdisant les sacs en plastique à usage unique dans les boulangeries locales). La Thaïlande indique que ses stratégies de relance après la pandémie de COVID-19 garantissent la prise en compte du principe de durabilité, notamment en matière d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets. Par exemple, elle propose actuellement plus de 16 000 emplois dans les différents départements chargés de la conservation pour aider les personnes touchées par la pandémie de COVID-19 à accroître leurs revenus et promouvoir la participation des communautés locales à la conservation et à la gestion des ressources naturelles et de l'environnement. L'Équateur a adhéré à une initiative régionale intitulée « Post COVID-19 Green Recovery for Food, Health and Water Security Strengthened by Financial and Technological Innovations in Latin American Countries », placée sous les auspices de l'Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture. Cette initiative vise à accroître la capacité des pays de la région à créer et à renforcer autant que possible les capacités dont ils ont besoin pour mettre en œuvre leurs mesures de relance après la pandémie de COVID-19³¹.

35. Les énormes investissements publics réalisés dans les plans de relance après la pandémie de COVID-19 sont une occasion historique de réorienter les activités qui engendrent la destruction irréversible de la Terre vers des modes de production et de consommation plus équitables et durables et une gouvernance mondiale plus démocratique des systèmes économiques et financiers³².

C. Participation et accès à l'information

36. La participation est une des composantes essentielles du droit au développement, en particulier celle des personnes qui risquent gravement de se trouver en situation de vulnérabilité. Selon le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, « [l]es droits en matière de participation à la vie publique comprennent le droit d'être consulté à chaque phase de la rédaction des textes de loi et de l'élaboration des politiques, d'émettre des critiques et de présenter des propositions tendant à améliorer le fonctionnement et l'ouverture de tous les organes publics intervenant dans la direction des affaires publiques » (A/HRC/27/29). En outre, les entreprises qui se lancent dans des projets de lutte contre les changements climatiques ou de promotion du développement sont tenues de garantir l'accès du public à l'information et sa participation en menant des contrôles de diligence raisonnable pour vérifier que les précautions nécessaires ont été prises avant de mettre leurs projets en activité.

37. Le Rapporteur spécial se réjouit de constater que les États sont conscients des obligations qui leur incombent d'assurer l'accès du public à l'information et de promouvoir sa participation. Par exemple, le Liban dit partager régulièrement, par l'intermédiaire de son organisation donatrice, les meilleures pratiques appliquées pour assurer sa visibilité internationale et des échanges Sud-Sud dignes d'intérêt.

38. Un des mécanismes que l'Italie a dit utiliser pour accroître l'accès à l'information est l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide, qui structure les informations disponibles sur les organismes de développement et d'aide

³¹ Communication de l'Arabie Saoudite du 30 mars 2021, communication de Bahreïn du 28 mars 2021, communication de la Thaïlande du 4 mars 2021 et communication de l'Équateur du 25 mars 2021.

³² Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII, Call for information – Special Rapporteur on the right to development, « Climate change related policies and projects from a right to development perspective », 2021.

humanitaire travaillant dans les pays à faible revenu et encourage la production de rapports transparents sur ces organismes pour aider les donateurs à savoir où dépenser leur argent³³. Parmi ses membres figurent une trentaine de gouvernements, ainsi que des organisations de la société civile, des bailleurs de fonds pour le développement et des banques de développement³⁴.

39. Nombreux sont les pays qui disposent de lois imposant des études d'impact sur l'environnement, mais peu de pays disposent d'un système spécifique d'évaluation des droits humains qui révèle les incidences des politiques, des lois, des programmes ou des projets sur les droits humains³⁵.

40. Le Rapporteur spécial prend acte des bonnes politiques énoncées dans la Politique de divulgation de l'information (2016) du Fonds vert pour le climat, qui impose aux organismes de financement de l'action climatique l'obligation d'assurer autant que possible la divulgation de l'information. En outre, la politique environnementale et sociale du Fonds dispose que les informations fournies doivent être publiées dans différentes langues et sous différents formats pour faire en sorte que les groupes marginalisés aient une idée complète du projet.

41. Le droit au développement implique le droit de participer à l'économie mondiale. En matière commerciale, la promotion du développement durable en tant qu'objectif est clairement visée dans le préambule de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce (OMC), ainsi que dans la Déclaration ministérielle de Doha (par. 6). Il est cependant très préoccupant de savoir que les mesures commerciales que les pays développés prennent apparemment pour répondre aux préoccupations environnementales (telles que les changements climatiques) peuvent en fait avoir pour effet de restreindre l'entrée des pays à faible revenu sur les marchés des pays à revenu élevé et de renforcer la compétitivité de ces derniers, une telle situation étant de nature à compromettre les perspectives commerciales et de développement durable des pays à faible revenu³⁶. Sanctionner les pays à faible revenu qui exportent plus de produits à forte émission de carbone au lieu de les doter des technologies nécessaires pour réduire leurs émissions est incompatible avec la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (art. 3, par. 1 et 5).

D. Application du principe de responsabilité et voies de recours

42. Les législations nationales offrent relativement peu de voies de recours aux habitants des pays hôtes qui sont lésés par les projets ou les produits d'une entité extérieure. En Europe règne cependant une certaine tendance à mettre en œuvre la responsabilité des entités internationales. Par exemple, la législation française impose à certaines grandes entreprises françaises un « devoir de vigilance » visant à prévenir les dommages que pourraient causer leurs filiales et leurs autres relations d'affaires à l'environnement et aux droits humains à l'étranger³⁷. Les sociétés mères doivent

³³ Initiative internationale pour la transparence de l'aide, « À propos de l'IITA ». Consultable à l'adresse suivante : <https://iatistandard.org/fr/about/> (consulté le 23 mai 2021).

³⁴ Initiative internationale pour la transparence de l'aide, « Assemblée des membres ». Consultable à l'adresse suivante : <https://iatistandard.org/fr/governance/members-assembly/> (consulté le 23 mai 2021).

³⁵ Banque mondiale, *Study on Human Rights Impact Assessments: A Review of the Literature, Differences with Other Forms of Assessments and Relevance for Development* (Banque mondiale, 2013), p. 1.

³⁶ Khor et autres, p. 46 (voir la note 6 *supra*).

³⁷ France, Loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre. Cette loi s'applique aux sociétés mères dont le siège social est fixé en France qui emploient au moins 5 000 personnes en leur sein et dans leurs filiales ou dont le

concevoir des mesures visant à détecter, à prévenir et à éliminer les risques qui pourraient peser sur les droits humains et les répercussions que ceux-ci pourraient subir dans l'ensemble de leurs activités mondiales, à les mettre en œuvre et à en rendre compte. Les personnes lésées par des manquements au devoir de vigilance peuvent poursuivre la société mère devant un tribunal français³⁸.

43. Les normes édictées pour lutter contre les changements climatiques et promouvoir le développement durable n'ont pas été accompagnées de la création de solides mécanismes d'examen ou de responsabilité permettant de gérer ces questions de façon intégrée. Nombreux sont les mécanismes qui fonctionnent en vase clos, les mécanismes des droits humains n'y jouant guère de rôle³⁹. Il n'existe pas de mécanismes de responsabilité suffisants pour que les entreprises et les États répondent du non-respect des droits humains.

44. De nombreuses institutions financières internationales ont mis en place des mécanismes de responsabilité indépendants pour veiller à ce que les investissements réalisés répondent aux objectifs de développement et cadrent avec les politiques sociales et environnementales. Ces mécanismes permettent d'évoquer les dommages causés par les projets et d'y remédier, mettant ainsi en lumière les risques sociaux et environnementaux attachés aux investissements⁴⁰. Par exemple, le Mécanisme de recours indépendant du Fonds vert pour le climat offre des voies de recours aux personnes touchées ou susceptibles d'être touchées par les projets ou les programmes du Fonds et accueille également les demandes de réexamen des propositions de financement qui ont été rejetées par le Conseil d'administration du Fonds⁴¹. Cependant, dans les cas où les projets sont financés par des fonds privés ou des accords bilatéraux, il existe actuellement peu de possibilités d'obtenir directement les réactions de la population locale⁴².

45. L'expression « pertes et préjudices » s'emploie pour désigner les effets négatifs des changements climatiques qui se produisent malgré les efforts d'adaptation et d'atténuation déployés. Les effets qui sont permanents et irréversibles sont classés dans la catégorie des pertes, tandis que les préjudices s'entendent des effets qui peuvent faire l'objet d'une réparation ou d'une remise en état⁴³. Très peu de mesures ayant été prises au cours des dernières décennies pour s'attaquer aux causes profondes des changements climatiques, nombre des États et des communautés les plus exposés

siège social est fixé ailleurs qui emploient au moins 10 000 personnes en leur sein et dans leurs filiales.

³⁸ On trouve un autre modèle dans l'arrêt rendu par la Cour d'appel d'Angleterre et du Pays de Galles (chambre civile) en l'affaire *David Brian Chandler v. Cape PLC* (25 avril 2012), où la Cour a déclaré qu'une société mère pouvait être tenue d'une obligation directe de protection à l'égard des salariés de sa filiale lorsque 1) les activités de la société mère et de la filiale étaient identiques sur le point considéré, 2) la société mère avait ou aurait dû avoir des connaissances supérieures sur les aspects pertinents de la santé et de la sécurité dans le secteur d'activité en question, 3) les méthodes de travail de la filiale n'étaient pas sûres et la société mère le savait ou aurait dû le savoir et 4) la société mère savait ou aurait dû prévoir que la filiale ou les salariés de celle-ci escomptaient qu'elle utiliserait ses connaissances supérieures pour assurer la protection des salariés.

³⁹ Franciscans International, *A Toolbox – Human Rights, Sustainable Development & Climate Policies: Connecting the Dots* (2018).

⁴⁰ Accountability Counsel, « The Data Speaks: Sustainable Recovery Goals Risk Falling Short Without Respect for Human Rights », 2020. Consultable à l'adresse suivante : <https://www.accountabilitycounsel.org/wp-content/uploads/2020/11/human-rights-in-development-finance-data-110620.pdf>.

⁴¹ Green Climate Fund (Fonds vert pour le climat), « Independent Redress Mechanism » (Mécanisme de recours indépendant). Consultable à l'adresse suivante : <https://irm.greenclimate.fund/> (consulté le 12 juin 2021).

⁴² Accountability Counsel (voir la note 40 *supra*).

⁴³ Ibid.

aux effets des changements climatiques subissent aujourd'hui des pertes et préjudices dont la prévention ne peut plus se faire par l'adaptation⁴⁴. Dans la majorité des cas, ces pertes et préjudices portent atteinte aux droits des communautés qui risquent particulièrement de se trouver en situation de vulnérabilité ou de marginalisation et peuvent réduire à néant les progrès accomplis au cours des dernières décennies dans la réalisation du droit au développement.

46. Les accords sur le climat conclus dans le cadre de l'ONU reconnaissent que la recherche de solutions aux pertes et préjudices est un des éléments essentiels de la riposte mondiale à la crise climatique par la création du Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques en 2013 et l'adoption de l'article 8 de l'Accord de Paris. Cependant, peu de progrès ont été accomplis au niveau international pour répondre aux besoins réels des pays les plus touchés. L'insuffisance de la coopération internationale visant à remédier aux pertes et préjudices fait peser une menace systémique sur la réalisation d'un large éventail de droits humains dont jouissent les communautés et les peuples autochtones les plus exposés aux effets négatifs des changements climatiques, en particulier sur celle de leur droit au développement.

47. Les mesures prises au niveau international pour faire actuellement face aux pertes et préjudices ne tiennent pas suffisamment compte des droits humains. Selon un rapport établi en 2019, les différents mécanismes de marché (créés dans le domaine des crises humanitaires) qui financent les efforts déployés pour remédier aux effets préjudiciables des changements climatiques, entre autres, ne satisfont pas aux conditions requises pour répondre aux pertes et préjudices causés par les changements climatiques en matière de droits humains⁴⁵.

48. L'obligation de coopération internationale est valable en matière de changements climatiques, comme le soulignent une déclaration faite en 2018 par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels⁴⁶ et une déclaration conjointe faite en 2019 par cinq organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme⁴⁷. La déclaration conjointe de 2019 ajoute que les États « doivent coopérer de bonne foi pour apporter une riposte mondiale aux pertes et préjudices subis par les pays les plus vulnérables en raison des changements climatiques, en accordant une attention particulière à la protection des droits des personnes particulièrement exposées aux dommages liés au climat, et en luttant contre les conséquences dévastatrices des perturbations climatiques, y compris pour les femmes, les enfants, les personnes handicapées et les peuples autochtones ». De plus, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté dit dans son rapport de 2019 sur les changements climatiques et la pauvreté que « [l]e droit des droits de l'homme exige un recours en cas de violation et il n'en va pas différemment

⁴⁴ Adelle Thomas, Inga Menke et Olivia Serdeczny, « Loss and Damage Costing and Financing Mechanisms: Caribbean Outlook », Climate Analytics. Consultable à l'adresse suivante : https://climateanalytics.org/media/lnd_costing_and_financing_mechanisms_caribbean_outlook.pdf.

⁴⁵ ActionAid, « Market solutions to help climate victims fail human rights test », 8 avril 2019. Consultable à l'adresse suivante : <https://actionaid.org/sites/default/files/publications/Loss%20and%20Damage%20Finance%20and%20Hum.pdf>.

⁴⁶ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), « Climate change and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – Statement of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights ». Consultable à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23691&LangID=E>.

⁴⁷ HCDH, « Five UN human rights treaty bodies issue a joint statement on human rights and climate change », 16 septembre 2019. Consultable à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24998&LangID=E> (consulté le 8 avril 2021).

quand on parle des changements climatiques » (A/HRC/41/39). Les obligations susvisées sont applicables dans les domaines suivants : l'atténuation, l'adaptation, le financement et les pertes et préjudices, ainsi que la réglementation des entreprises et des autres acteurs pour prévenir de nouvelles violations des droits humains⁴⁸.

E. Aide financière et accès équitable aux sciences et aux technologies pour faire face aux changements climatiques

49. L'action climatique ne peut être menée à bien que si elle est sous-tendue par des mesures ambitieuses et des ressources financières considérables permettant de promouvoir des réductions substantielles des émissions, de faciliter l'adaptation aux changements climatiques et de renforcer les mesures prises pour remédier aux pertes et préjudices causés par ces changements.

50. Comme le relèvent les communications de l'Équateur (25 mars 2021) et des Maldives (1^{er} mars 2021), de nombreux pays à faible revenu ne sont pas en mesure de contribuer à l'aide financière internationale. Au contraire, ce sont eux qui demandent de l'aide. En revanche, certains pays qui étaient considérés comme des pays moins avancés lors de la création de la Convention (par exemple la Roumanie) apportent aujourd'hui de l'aide à d'autres pays par des voies bilatérales et multilatérales. Les projets bilatéraux que la Roumanie a déjà mis en place se trouvent dans des pays les moins avancés (par exemple, la République démocratique du Congo et le Soudan), des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (par exemple, la Géorgie et la République de Moldova) et de petits États insulaires exposés aux catastrophes naturelles liées aux changements climatiques.

51. Pour que leur développement soit résilient face aux changements climatiques, les États à revenu moyen et les États à faible revenu (ainsi que les personnes qui risquent gravement de se trouver en situation de vulnérabilité dans les États à revenu élevé) ont besoin de l'aide de ceux qui ont le plus contribué aux changements climatiques. Ce principe, connu sous le nom de « transition juste », a évolué depuis sa création dans le mouvement syndical et s'applique maintenant à tous les segments de la société⁴⁹. Il est devenu inextricablement lié au principe de justice climatique⁵⁰ qui met à la charge des pays du Nord, responsables des changements climatiques de longue date, l'obligation morale et juridique de jouer les premiers rôles dans les efforts de lutte contre les effets de ces changements⁵¹. La justice climatique commande de répartir équitablement les ressources affectées au financement de l'action climatique. Comme le 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 l'a relevé dans son rapport (A/HRC/31/52), les États doivent prendre individuellement et en coopération des mesures pour protéger les personnes les plus vulnérables aux effets des changements climatiques. Le développement renforce la capacité d'adaptation, car nombre de facteurs de celle-

⁴⁸ CIEL, *Funding Our Future: Five Pillars for Advancing Rights-Based Climate Finance* (CIEL, 2021).

⁴⁹ Voir Samantha Smith, *Just Transition, A Report for the OECD* (OCDE, 2017). Consultable à l'adresse suivante : <https://www.oecd.org/environment/cc/g20-climate/collapsecontents/Just-Transition-Centre-report-just-transition.pdf> ; voir également le préambule de l'Accord de Paris (« Tenant compte des impératifs d'une transition juste pour la population active et de la création d'emplois décents et de qualité conformément aux priorités de développement définies au niveau national »).

⁵⁰ Voir James Goodman, « From Global Justice to Climate Justice? Justice Ecologism in an Era of Global Warming », *New Political Science*, vol. 31, n° 4 (2009), p. 499 à 514.

⁵¹ L'article 3 (par. 1) de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques prévoit le principe des responsabilités communes mais différenciées.

ci sont eux-mêmes des indicateurs du degré de développement du pays⁵². En aidant les populations qui risquent gravement de se trouver en situation de vulnérabilité à réaliser leur droit au développement, les pays développés peuvent les aider à s'adapter aux changements climatiques⁵³.

52. L'architecture actuelle du financement de l'action climatique est fondée sur l'équité pour faire en sorte que les États développés – principaux responsables des changements climatiques de longue date – soient tenus d'aider les États en développement, qui sont plus vulnérables aux effets des changements climatiques⁵⁴. Aux termes de l'article 4 (par. 3 et 4) de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, les États développés « fournissent des ressources financières nouvelles et additionnelles » pour aider les États en développement à atteindre les objectifs de la Convention et « aident également les pays en développement parties particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques à faire face au coût de leur adaptation auxdits effets ». L'article 9 de l'Accord de Paris réaffirme l'obligation qui incombe aux pays développés parties d'apporter une aide financière aux pays en développement parties pour leur permettre de prendre des mesures d'atténuation et d'adaptation et l'article 8 (par. 1 et 2) souligne qu'il est nécessaire « d'éviter les pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques, [...] de les réduire au minimum et d'y remédier ».

53. L'Accord de Paris de 2015 réaffirme l'engagement pris à Cancún (Mexique) en 2010 par les pays développés de mobiliser 100 milliards de dollars par an de là à 2020, le prolonge jusqu'en 2025 et fait de ces 100 milliards de dollars le seuil de référence pour accroître les ressources destinées au financement de l'action climatique. Avant 2025, les parties à l'Accord de Paris sont censées fixer 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 développement⁵⁵.

54. En 2018, les dépenses climatiques ont atteint 78,9 milliards de dollars, dont 80 % provenant du secteur public⁵⁶. Ce chiffre représente une augmentation de 11 % par rapport à l'année précédente⁵⁷. Cependant, une grande partie des ressources financières actuelles provient du secteur public et est octroyée par les divers États aux autres par des voies bilatérales⁵⁸. Les entités des Nations Unies et les organismes de crédit, tels que la Banque mondiale, fournissent une part importante des ressources publiques multilatérales. Dans certains cas, le montant des aides déclaré serait exagéré⁵⁹. Le Rapporteur spécial est préoccupé par le fait qu'une partie importante de l'aide publique au développement bilatérale et des autres apports du secteur public

⁵² Indur Goklany, « Integrated Strategies to Reduce Vulnerability and Advance Adaptation, Mitigation, and Sustainable Development », *Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change*, vol. 12, n° 5 (juin 2007), p. 755 à 786.

⁵³ South Centre, « Sustainable Development in the Context of Climate Change: Overriding Priority of the South », Analytical Note SC/GGDP/AN/ENV/, 6 septembre 2008. Consultable à l'adresse suivante : https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2013/07/AN_ENV6_Sustainable-development-in-Climate-Change_EN.pdf.

⁵⁴ CIEL, *Funding Our Future: Five Pillars for Advancing Rights-Based Climate Finance* (voir la note 48 *supra*).

⁵⁵ Adoption de l'Accord de Paris – Proposition du Président – Projet de décision -/CP.21, [FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1](#), par. 54.

⁵⁶ Mitchell et Calleja (voir la note 11 *supra*).

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Weiler (voir la note 9 *supra*). Par exemple, le Ministère italien de l'environnement a signé 46 mémorandums d'accord concernant des projets liés aux changements climatiques et plus de 80 projets ont été approuvés. Voir p. 6 de la contribution additionnelle de l'Italie de mars 2021.

⁵⁹ Ian Mitchell et autres, « Improving the measurement of climate finance and progress on the \$100bn target » (Center for Global Development, 29 octobre 2020).

(transactions du secteur public qui ne répondent pas aux conditions attachées à l'aide publique au développement) aurait été qualifiée par des États de « nouvelle aide » alors qu'il s'agissait en réalité du même niveau de dépenses qu'auparavant⁶⁰.

55. Le plus grand fonds créé pour aider les pays en développement à faire face à la crise climatique est le Fonds vert pour le climat. Depuis sa création en 2010, il a pris des mesures importantes pour veiller à ce que les projets et programmes d'adaptation et d'atténuation qu'il finance ne portent pas atteinte aux droits humains, notamment pour créer un système de gestion environnementale et sociale, garantir le respect des droits des populations autochtones et promouvoir l'égalité des genres. En outre, il a adopté une politique environnementale et sociale, une politique relative aux populations autochtones, une politique de divulgation de l'information ainsi qu'une politique et un plan d'action pour les questions de genre. Il a également créé un mécanisme de recours indépendant pour offrir des voies de recours aux populations locales touchées ou susceptibles d'être touchées par ses projets.

56. À ce jour, cependant, le Fonds vert pour le climat mène ses activités sur la base d'une politique environnementale et sociale provisoire et n'a pas encore adopté ses propres garanties. Il est en train de réviser, pour les mettre à jour, sa politique de divulgation de l'information et ses lignes directrices concernant la participation des observateurs, qui sont des éléments indispensables pour garantir le droit d'accès à l'information et le droit de participation. Il n'a pas adopté de liste d'exclusion pour indiquer les projets qui ne peuvent être financés. Le Fonds agit par l'intermédiaire d'entités accréditées, qui doivent également se conformer à ses politiques. Bien qu'il compte plus de 100 entités accréditées, il a encore beaucoup de mal à garantir l'accès aux financements aux populations travaillant en première ligne qui en ont le plus besoin.

57. Parmi les programmes des Nations Unies, le Fonds vert pour le climat joue un rôle important en ce qu'il apporte son aide et sa coopération aux pays à faible revenu pour leur permettre de lutter contre les changements climatiques et de s'orienter vers des modes de développement résilients face aux changements climatiques et produisant peu d'émissions. Ces programmes ne peuvent mener à bien leurs activités que si les États s'engagent à verser des ressources financières au Fonds et tiennent leurs promesses. La moitié des ressources financières octroyées par le Fonds doit être consacrée à l'adaptation, la moitié de cette moitié étant destinée aux pays les plus vulnérables aux changements climatiques⁶¹.

58. Le Fonds pour l'adaptation finance plus particulièrement les projets d'adaptation qui permettent de réduire le niveau de vulnérabilité des organisations sociales et des systèmes naturels ou de renforcer leur capacité d'adaptation⁶².

59. Selon les estimations du Programme des Nations Unies pour l'environnement, les investissements qu'il y a lieu de réaliser dans l'adaptation au niveau mondial coûteraient entre 140 et 300 milliards de dollars par an d'ici à 2030 et entre 280 et 500 milliards de dollars par an de là à 2050⁶³. À la différence de l'atténuation,

⁶⁰ Mitchell et Calleja (voir la note 11 *supra*).

⁶¹ Green Climate Fund (Fonds vert pour le climat), « About GCF ». Consultable à l'adresse suivante : <https://www.greenclimate.fund/about> (consulté le 12 juin 2021).

⁶² Adaptation Fund (Fonds pour l'adaptation), « Operational Policies and Guidelines – Annex 1: Strategic Priorities, Policies, and Guidelines of the Adaptation Fund Adopted by the CMP », 2017. Consultable à l'adresse suivante : <http://www.adaptation-fund.org/wp-content/uploads/2015/01/OPG%20ANNEX%201.pdf>.

⁶³ Programme des Nations Unies pour l'environnement, *The Adaptation Finance Gap Report* (2016). Consultable à l'adresse suivante : <https://climateanalytics.org/media/agr2016.pdf>.

l'adaptation ne se prête pas facilement aux outils fondés sur le marché⁶⁴ et les outils d'adaptation relevant du secteur privé tardent à voir le jour⁶⁵. Le montant des dépenses consacrées à l'adaptation est insuffisant, n'ayant représenté que 30 % des dépenses engagées en 2018 pour lutter contre les changements climatiques, et le Fonds d'adaptation n'a pas atteint ses objectifs au cours des deux dernières années⁶⁶.

60. Le Rapporteur spécial est préoccupé par le fait que les ressources affectées au financement de l'adaptation et du développement revêtent souvent la forme de prêts et non de dons, ce qui pourrait accroître la dette des pays à faible revenu. Exclusion faite des remboursements de prêts, des intérêts et des autres formes de surestimation, la valeur réelle de l'aide consacrée à l'action climatique ne dépasse sans doute pas 19 à 22,5 milliards de dollars par an⁶⁷. Il ressort d'une évaluation réalisée par l'OCDE en 2018 que si la mobilisation des ressources nécessaires au financement de l'action climatique a augmenté ces dernières années, la majorité de ces ressources sont fournies pour l'atténuation et non pour l'adaptation et les pertes et préjudices⁶⁸. En outre, seule une petite fraction des ressources sont allouées sous forme de dons (par opposition aux prêts), alors que les dons constituent l'outil financier le mieux adapté pour répondre aux besoins des pays les plus vulnérables⁶⁹.

61. Le Rapporteur spécial constate que l'efficacité des dépenses consacrées à la réduction des émissions de carbone est variable. Le coût de réduction peut aller de moins de 10 dollars à plus de 1 000 dollars par tonne de dioxyde de carbone réduite⁷⁰. Les coûts élevés se justifient lorsque le projet apporte des avantages pour les communautés locales en plus de la réduction des émissions de carbone (par exemple, en assurant la fourniture d'énergies propres ou la promotion du développement durable).

62. Comme indiqué ci-dessus, une grande partie des ressources affectées actuellement au financement de l'action climatique revêtent la forme d'aides étrangères bilatérales au lieu de passer par les canaux de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques tels que le Fonds pour l'environnement mondial, le Fonds vert pour le climat et le Fonds pour l'adaptation. D'autres ressources passent par les banques multilatérales de développement. Ce type de financement étant volontaire, il n'est pas soumis à la Convention et peut correspondre aux priorités du donateur plutôt qu'à celles du bénéficiaire⁷¹.

63. Comme les Maldives le font remarquer dans leur réponse, il faut trouver un juste équilibre entre la protection des intérêts patrimoniaux des détenteurs de technologies

⁶⁴ Aaron Atteridge, « Private Sector Finance and Climate Change Adaptation », Stockholm Environment Institute Policy Brief, 2010. Consultable à l'adresse suivante :

<https://www.sei.org/publications/private-sector-finance-climate-change-adaptation/>.

⁶⁵ Barbara Buchner et autres, « Global Landscape of Climate Finance 2019 », Climate Policy Initiative, 2019. Consultable à l'adresse suivante :

<https://www.climatepolicyinitiative.org/publication/global-landscape-of-climate-finance-2019/>.

⁶⁶ Mitchell et Calleja (voir la note 11 *supra*).

⁶⁷ Oxfam, « True value of climate finance is just a third of that reported by developed countries », 20 octobre 2020. Consultable à l'adresse suivante : <https://reliefweb.int/report/world/true-value-climate-finance-just-third-reported-developed-countries-oxfam>.

⁶⁸ OCDE, « Le financement climatique à destination des pays en développement a progressé pour s'établir à 78.9 milliards USD en 2018 », 6 novembre 2018. Consultable à l'adresse suivante : <https://www.oecd.org/fr/presse/le-financement-climatique-a-destination-des-pays-en-developpement-a-progresse-pour-s-etablir-a-78-9-milliards-usd-en-2018.htm> (consulté le 8 avril 2021).

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Mitchell et Calleja (voir la note 11 *supra*).

⁷¹ South Centre (voir la note 54 *supra*).

et la protection de la vie des personnes qui sont vulnérables aux changements climatiques et à la pauvreté due à un manque de développement.

64. Parallèlement à la disparité qui existe de longue date entre les pays du Nord et ceux du Sud en matière de ressources financières et de développement, il existe entre eux une disparité en matière de capacité d'adaptation et de capacité à atteindre les objectifs de développement durable. L'inégalité d'accès à l'information scientifique et à la technologie, en particulier pour les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement, pose particulièrement des problèmes, comme l'ont relevé les participants au forum politique de haut niveau des Nations Unies pour le développement durable qui s'est tenu en 2019. Les pays à faible revenu ont souvent recours à de vieilles technologies qui sont moins efficaces et plus polluantes. Leurs économies ne reposent souvent que sur quelques secteurs clés qui ne sont pas résilients face aux changements climatiques et aux chocs extérieurs. Ces pays ne peuvent exporter qu'un éventail limité de produits de base, souvent à forte émission de carbone et destinés à des marchés qui ne peuvent être atteints qu'au prix d'un transport de longue distance par voie aérienne ou maritime⁷². Ils sont donc dépourvus des technologies et de la diversification économique nécessaires pour s'adapter aux changements climatiques ou atténuer leurs effets.

F. Systèmes d'évaluation des progrès accomplis dans la réalisation d'un développement résilient face aux changements climatiques et durable

65. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 encourage les États à « procéder à des examens réguliers et sans exclusive, dirigés et contrôlés par le pays, des progrès accomplis aux niveaux national et infranational » (par. 79). Le Secrétaire général de l'ONU a établi des directives permettant aux États de procéder à des examens volontaires de leurs progrès dans la réalisation des objectifs de développement durable⁷³. Les États présentent les résultats de leurs examens nationaux volontaires chaque année devant le Conseil économique et social et tous les quatre ans devant l'Assemblée générale des Nations Unies⁷⁴. En 2021, 44 pays ont participé à l'examen annuel⁷⁵.

66. Un groupe de travail de l'ONU a élaboré une série de critères spécialement destinés à évaluer la mise en œuvre du droit au développement par les États⁷⁶. Il prend en compte a) les États agissant collectivement dans le cadre de partenariats mondiaux et régionaux, b) les États agissant individuellement pour adopter et mettre en œuvre des politiques susceptibles d'avoir des répercussions au-delà de leurs frontières et c) les États agissant individuellement pour adopter et mettre en œuvre des politiques touchant des personnes qui relèvent de leur juridiction. Ces critères pourraient être examinés dans le cadre du prochain bilan de la mise en œuvre de l'Accord de Paris. Il serait nécessaire d'adopter des critères supplémentaires pour évaluer la mesure dans

⁷² Voir Khor et autres, « Promoting Sustainable Development By Addressing the Impacts of Climate Change Response Measures on Developing Countries » (voir la note 6 *supra*).

⁷³ Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU, *Manuel de préparation des Examens nationaux volontaires* (2018). Consultable à l'adresse suivante : https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/17877VNR_handbook_2018_French.pdf.

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Nations Unies, « Q&A for Voluntary National Reviews at the 2021 HLPF » (en anglais seulement). Consultable à l'adresse suivante : https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/27144QA_VNR_2021.pdf.

⁷⁶ Groupe de travail sur le droit au développement (voir la note 2 *supra*).

laquelle les sociétés transnationales susceptibles d'échapper à la juridiction des États respectent le droit au développement ou entravent son exercice.

67. Le Rapporteur spécial est préoccupé par le fait qu'il n'existe pas encore de méthode claire pour déterminer l'efficacité des ressources financières allouées aux pays à faible revenu pour les aider à faire face aux changements climatiques⁷⁷. Certains projets qui n'étaient pas initialement axés sur l'atténuation se voient par la suite assigner celle-ci comme objectif principal, tandis que d'autres qui prétendent avoir pour objectif principal l'atténuation ne la mentionnent dans aucun de leurs documents⁷⁸.

68. Bien que certains pays et certaines régions aient mis en place des régimes d'échanges de droits d'émission de carbone⁷⁹, il n'existe pas de système mondial unique et coordonné permettant de gérer les réductions des émissions de carbone et d'évaluer leur efficacité⁸⁰. Diverses entités ont élaboré des normes applicables pour certifier la quantité de carbone réduite dans le cadre du mécanisme pour un développement propre et d'autres projets de compensation des émissions, notamment les programmes « Gold Standard »⁸¹ et « Verified Carbon Standard »⁸². Certes, ces programmes de vérification peuvent permettre de certifier la quantité de carbone qu'un projet réduit à un moment donné, mais il n'existe pas de mécanisme standard pour évaluer comment le projet profite (ou nuit) aux communautés locales environnantes. Il est aussi à craindre que les compensations des émissions de carbone soient gonflées⁸³.

69. Le Rapporteur spécial estime que les mesures de lutte contre les changements climatiques prises par les pays à faible revenu, que ce soit en matière d'atténuation ou d'adaptation, ne doivent pas être évaluées par les mêmes critères que celles des pays à revenu élevé. Au contraire, l'évaluation doit se faire de manière progressive et considérer le degré de réalisation des objectifs de développement des pays à faible revenu comme le contexte qui entoure leurs mesures de lutte contre les changements climatiques⁸⁴.

⁷⁷ Mitchell et autres (voir la note 60 *supra*).

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Exemple : Commission européenne, « Système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE-UE) ». Consultable à l'adresse suivante : https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_fr.

⁸⁰ Martin Cames et autres, « How additional is the Clean Development Mechanism? Analysis of the application of current tools and proposed alternatives », DG CLIMA, mars 2016. Consultable à l'adresse suivante :

https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/docs/clean_dev_mechanism_en.pdf. Même dans le cadre du Système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne, l'ampleur des réductions de carbone n'est pas claire. Pour des informations sur l'évaluation de l'efficacité du Système d'échange de quotas d'émission, voir Tim Laing et autres, « Assessing the effectiveness of the EU Emissions Trading System », Centre for Climate Change Economics and Policy Working Paper No. 126, 2013. Consultable à l'adresse suivante : <https://www.cccep.ac.uk/wp-content/uploads/2015/10/WP106-effectiveness-eu-emissions-trading-system.pdf>.

⁸¹ Gold Standard, « Certified SDG impacts for results based finance ». Consultable à l'adresse suivante : <https://www.goldstandard.org/impact-quantification/certified-sdg-impacts>.

⁸² Verra, « Verified Carbon Standard ». Consultable à l'adresse suivante : <https://verra.org/project/vcs-program/>.

⁸³ Voir, par exemple, Thales A. P. West et autres, « Overstated carbon emission reductions from voluntary REDD+ projects in the Brazilian Amazon », *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, vol. 117, n° 39 (2020), p. 24188 à 24194.

⁸⁴ Hesham Al-Zahrani et autres, « Ensuring An Operational Equity-Based Global Stocktake Under The Paris Agreement », Research Paper 99 (Genève, South Centre, 2019), p. 12 ; voir également l'Accord de Paris, art. 14 (par. 1), qui demande de faire un bilan mondial de la mise en œuvre de l'Accord « en tenant compte de l'équité et des meilleures données scientifiques disponibles ».

70. Les projets qui concernent spécialement l'adaptation (par opposition à la réduction du carbone) doivent être évalués selon des critères différents, car les projets d'adaptation doivent profiter à des groupes de personnes déterminés et non servir l'intérêt général. Il est plus difficile d'assurer une adaptation efficace que d'assurer une atténuation efficace, compte tenu des liens inextricables qui existent entre le développement et l'adaptation et du large éventail d'interventions et d'infrastructures nécessaires pour créer des systèmes résilients face aux changements climatiques. Les projets qui ne favorisent que partiellement l'« adaptation » peuvent néanmoins être utiles à un groupe de personnes courant gravement le risque de se trouver en situation de vulnérabilité s'ils contribuent à réduire la pauvreté et à mettre en place une économie diversifiée et durable (facilitant ainsi le développement de la capacité d'adaptation).

IV. Conclusions et recommandations

A. Coopération internationale pour faire face aux changements climatiques

71. **Face à la crise climatique, la communauté internationale doit concevoir et mettre en œuvre des politiques et des mesures ambitieuses et globales permettant d'ouvrir la voie à une transition écologique réelle et transformatrice. Les pays doivent garantir le droit au développement en soutenant les modèles de développement qui permettent de rendre le climat sûr et d'atteindre les objectifs de développement durable, notamment de répondre à la nécessité de ramener les modes de production et de consommation à des niveaux durables et équitables.**

72. **Les États devraient respecter et mettre pleinement en œuvre les engagements qu'ils ont pris dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et des instruments juridiques y afférents, notamment le Protocole de Kyoto et l'Accord de Paris, conformément au principe des responsabilités communes mais différenciées, en fonction de leurs capacités respectives et en tenant compte de l'équité et de leurs responsabilités historiques différenciées dans les émissions de gaz à effet de serre.**

73. **Les efforts déployés pour lutter contre les changements climatiques dans le cadre de la Convention et de l'Accord de Paris ne doivent pas porter atteinte aux droits humains. Les États devraient adopter des règles régissant le mécanisme de développement durable prévu par l'article 6 (par. 4) de l'Accord de Paris qui prévoient des activités assurant la promotion, le respect et la prise en compte des droits humains. À ce titre, ils devraient adopter des mesures de protection sociale et environnementale fondées sur les droits humains, des règles permettant d'assurer la participation et la consultation effectives des communautés locales et des populations autochtones tout au long de la conception, de l'élaboration et de la mise en œuvre des projets relevant de ce mécanisme, notamment de veiller à ce que le consentement préalable, libre et éclairé des populations autochtones soit demandé, et un mécanisme indépendant de réparation des griefs.**

74. **Les banques de développement devraient adhérer aux principes relatifs aux droits humains et éviter de financer de nouvelles activités d'exploitation des combustibles fossiles pour faire en sorte que le financement du développement soit compatible avec les obligations climatiques internationales.**

B. Participation et accès à l'information

75. Les États doivent veiller à ce que les personnes touchées par les changements climatiques et les décisions prises en matière climatique, en particulier les communautés autochtones et locales et celles qui sont victimes de discrimination croisée, aient en permanence accès à l'information, à ce que leur consentement préalable, libre et éclairé soit toujours demandé et à ce que leur participation soit constamment garantie.

76. Les informations à divulguer doivent comprendre des données scientifiques sur les risques attachés aux changements climatiques et les plans que l'État entend utiliser pour mettre en place des politiques de lutte contre les changements climatiques et de développement cadrant avec ces données et compatibles avec les obligations mises à sa charge par la Convention et l'Accord de Paris, le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

77. Elles doivent également comprendre une évaluation des risques d'atteinte aux droits humains que présenteraient les mesures d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets, des répercussions des mesures de riposte ainsi que des pertes et préjudices que causeraient les effets des changements climatiques.

78. Les États devraient adopter des lois imposant des études d'impact sur les droits humains qui examinent les répercussions des projets de développement, d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets sur le droit au développement.

79. Les obligations qui incombent à l'État de garantir la participation des personnes touchées et leur accès à l'information s'appliquent extraterritorialement, précisément aux activités menées à l'extérieur de son territoire qui sont sous son influence ou son contrôle.

C. Application du principe de responsabilité et voies de recours

80. Les États doivent veiller à ce que leurs systèmes judiciaires ou leurs procédures administratives offrent aux titulaires de droits un moyen de demander réparation pour les violations de leurs droits humains qui résultent des changements climatiques, des mesures de riposte à ceux-ci (notamment des mesures d'atténuation et d'adaptation) ou du financement du développement, y compris pour les préjudices extraterritoriaux.

81. Les États devraient s'acquitter de leurs obligations extraterritoriales en réglementant les activités des sociétés multinationales et des filiales de celles-ci qui ont leur siège sur le territoire de l'État concerné ou y mènent leurs activités. Ils devraient aussi participer activement aux négociations du Conseil des droits de l'homme visant à adopter un instrument international contraignant sur les sociétés transnationales et les droits de l'homme.

82. Les activités d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets devraient être assorties de mécanismes de réclamation indépendants répondant aux critères d'efficacité définis dans les Principes directeurs des Nations Unies.

83. Les États devraient renforcer d'urgence leur coopération visant à remédier aux pertes et préjudices résultant des changements climatiques. Il convient d'accorder l'attention politique voulue aux pertes et préjudices dans le cadre de

l'application de l'Accord de Paris, notamment en inscrivant un point consacré à cette question à l'ordre du jour de la vingt-sixième Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et des Conférences annuelles ultérieures des Parties, en vue de garantir la mise en œuvre effective des modalités à suivre pour éviter les pertes et préjudices liés aux effets des changements climatiques, les réduire au minimum et y remédier, y compris par une assistance financière et technique.

84. Les États devraient, de toute urgence, augmenter l'aide financière apportée aux communautés les plus touchées par les pertes et préjudices résultant des changements climatiques. Il convient de créer un mécanisme de financement international destiné à acheminer les nouvelles ressources financières promises par le secteur public, en particulier dans les pays développés, en matière de pertes et préjudices. En attendant qu'un accord soit trouvé sur de tels instruments dans le cadre de la Convention, les États devraient s'acquitter de l'obligation de coopération mise à leur charge en mettant en place des mécanismes nationaux ou multilatéraux destinés à mobiliser les ressources nécessaires pour remédier aux pertes et préjudices.

85. Les ressources affectées au financement de l'action climatique au titre des pertes et préjudices devraient contribuer à la réalisation des droits humains, notamment du droit au développement, des communautés les plus touchées. La mise en place et la répartition de ces ressources financières doivent être guidées par les principes de transparence, de participation, de non-discrimination et de responsabilité. Le financement des pertes et préjudices doit être assuré de manière à ce que les communautés et les pays à faible revenu particulièrement vulnérables en bénéficient suffisamment, en privilégiant les dons par rapport aux prêts pour ne pas aggraver la dette publique des États bénéficiaires.

86. La vingt-sixième Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques devrait concrètement mettre en activité le Réseau de Santiago pour la prévention, la réduction et la prise en compte des pertes et préjudices, notamment en le dotant d'un secrétariat bien financé, qu'il s'agisse d'une nouvelle entité ou d'un organisme hôte, afin que le Réseau puisse commencer ses activités dès que possible et agir sur le terrain. Les modalités de fonctionnement du Réseau doivent garantir aux parties prenantes la possibilité de contribuer activement à ses travaux. Les organisations, les entités et les experts qui participent au Réseau devraient rechercher les moyens de résoudre le plus efficacement possible les problèmes liés à la promotion et à la protection des droits humains, notamment des droits des populations autochtones et de l'égalité des genres. Le Comité exécutif du Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques devrait mener la même réflexion.

87. Les institutions et autorités des droits humains devraient, dans le cadre de leur mandat, examiner et suivre comment les États s'acquittent de l'obligation qui leur incombe de remédier aux pertes et préjudices causés par les changements climatiques, y compris l'obligation de coopérer au niveau international et de remédier aux effets extraterritoriaux négatifs des activités relevant de leur juridiction.

88. Les pays développés cités à l'annexe I de la Convention et les entités de crédit devraient envisager d'échanger leurs dettes carbone historiques contre les dettes contractées par les pays à faible revenu pour des projets de développement. L'existence de dettes carbone historiques pourrait justifier l'annulation de dettes qui ne feraient que maintenir les pays à faible revenu dans la pauvreté.

D. Obligations financières de contribution à la lutte contre les changements climatiques

89. Pour favoriser une transition juste et se conformer aux principes et dispositions de la Convention et de l'Accord de Paris, les États qui ont contribué de manière disproportionnée aux changements climatiques doivent apporter les ressources financières voulues aux pays en développement. Les ressources affectées au financement de l'adaptation doivent être suffisantes pour mettre en place des économies diversifiées et résilientes face aux changements climatiques qui ne reposent pas sur des secteurs limités et à forte émission de carbone. Elles doivent être nouvelles ou additionnelles et non transférées d'autres programmes d'aide à l'action climatique ou au développement.

90. Les ressources financières doivent être acheminées par l'intermédiaire d'entités qui ont adopté des mesures de protection environnementale et sociale. Comme les Fonds d'investissement climatiques arrivent à leur terme, elles devraient plutôt être utilisées pour financer le Fonds vert pour le climat, le Fonds pour l'environnement mondial et le Fonds pour l'adaptation.

91. Les ressources financières consacrées à l'adaptation devraient être privilégiées par rapport à celles qui sont destinées aux projets d'atténuation dès lors qu'elles favorisent le développement durable. Elles doivent être prévisibles et accessibles afin que les pays en développement puissent prendre des dispositions pour les exploiter là où les besoins se font sentir.

92. Le Fonds vert pour le climat devrait élaborer et adopter ses propres mesures de protection environnementale et sociale par un processus transparent, inclusif et participatif. Comme le Fonds a déjà approuvé plus de 100 projets et programmes, il est de la plus haute importance qu'il mette au point ces mesures pour veiller à ce que ses projets et programmes aient des effets positifs et ne causent pas de préjudice aux personnes ni à l'environnement.

93. Le Fonds vert pour le climat devrait procéder à la mise à jour de sa politique de divulgation de l'information pour y intégrer ses principes de divulgation et de transparence maximales et garantir le droit d'accès à l'information. Il devrait être de règle que les informations soient divulguées en temps utile pour permettre la participation du public, notamment que la société civile et les populations autochtones soient informées des politiques du Fonds et invitées à donner leur avis sur celles-ci. En outre, le Fonds devrait rendre sa réserve de projets plus transparente (à l'instar du Fonds pour l'adaptation, par exemple) pour permettre aux communautés locales d'avoir connaissance des projets et programmes qui pourraient être exécutés dans leur région et de participer à la conception, à l'élaboration, à l'exécution et au suivi des projets.

94. Le Fonds vert pour le climat devrait s'employer à améliorer l'accès au financement de l'action climatique pour les personnes particulièrement vulnérables aux effets de la crise climatique en augmentant les ressources financières qu'il alloue aux entités à accès direct et en recherchant les moyens d'accroître ses microfinancements. En outre, les ressources qu'il affecte au financement de l'action climatique devraient revêtir principalement la forme de dons pour éviter d'alourdir la charge de la dette des pays.

95. En plus des financements directs et des technologies qu'ils apportent, les pays développés peuvent contribuer à la réalisation du droit au développement des pays à faible revenu en améliorant les termes de l'échange en faveur de ces derniers et en soutenant les aménagements de la politique commerciale applicable aux pays à faible revenu, tels que ceux qui porteraient sur le

traitement spécial et différencié ou sur les mesures de flexibilité prévues pour l'application de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce.

96. Les pays à revenu élevé peuvent contribuer à promouvoir un développement durable et résilient face aux changements climatiques en supprimant les obstacles aux exportations à faible émission de carbone des pays à faible revenu, en s'abstenant de sanctionner les exportations à forte émission de carbone des pays à faible revenu lorsque ceux-ci sont en train d'opérer une transition vers des exportations à faible émission de carbone, en veillant à ce que les négociations de l'OMC sur l'accès aux marchés des produits non agricoles renforcent le développement industriel nécessaire pour s'adapter aux changements climatiques et en veillant également à ce que les négociations agricoles de l'OMC renforcent la capacité des agriculteurs des pays à faible revenu à développer et à améliorer leur capacité d'adaptation.

E. Transfert de technologies et renforcement des capacités

97. Les technologies à faible émission de carbone et résilientes face aux changements climatiques, ainsi que la capacité à les utiliser, sont des éléments nécessaires pour que toutes les personnes et tous les gouvernements soient en mesure de lutter contre ces changements. Les activités de renforcement des capacités devraient être aussi participatives que possible, en s'exécutant jusqu'aux échelons inférieurs de l'État et en faisant appel à la participation des groupes qui risquent gravement de se trouver en situation de vulnérabilité. La technologie doit être diffusée dans les systèmes économiques locaux des pays à faible revenu pour les aider à diversifier leurs économies et à renforcer leur durabilité. La formation professionnelle joue un rôle déterminant dans la réduction des risques d'aggravation du chômage, de la pauvreté et des inégalités dans le contexte des changements climatiques.

98. Les pays à revenu élevé pourraient accorder des technologies ou des licences d'exploitation de technologies aux organismes publics des pays à faible revenu chargés des mesures d'adaptation aux changements climatiques ou d'atténuation de leurs effets ou aux organismes publics de recherche-développement qui sont capables de produire leurs propres innovations. Comme dans le cas des autres formes d'aide, il est nécessaire que les activités de recherche-développement en matière de technologies soient financées directement par les ressources de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Il convient de créer un conseil ou un comité des politiques technologiques dans le cadre de la Convention pour traiter les questions relatives aux technologies.

99. Dans les cas où les technologies sont financées par la Convention, les droits de propriété intellectuelle devraient tomber dans le domaine public. Les technologies, comme les autres mesures d'adaptation, devraient s'appuyer sur les connaissances et les pratiques locales, traditionnelles et autochtones.

F. Systèmes d'évaluation des progrès accomplis dans la réalisation d'un développement durable et résilient face aux changements climatiques

100. Dans le cadre du bilan mondial prévu par l'article 14 de l'Accord de Paris, il conviendrait de rendre compte des dépenses consacrées à l'adaptation et de les évaluer pour déterminer si elles dépassent le montant de l'aide courante et dans

quelle mesure elles facilitent la réalisation des objectifs des États bénéficiaires en matière de développement.

101. Les États devraient contribuer à la réalisation du bilan mondial en indiquant comment les mesures de lutte contre les changements climatiques qu'ils prennent au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et de l'Accord de Paris assurent la promotion du droit au développement et comment leurs activités de développement contribuent à l'exécution de leurs obligations climatiques internationales.



Assemblée générale

Distr. générale
15 juillet 2022
Français
Original : anglais

Soixante-dix-septième session

Point 69 b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits humains :

Questions relatives aux droits humains, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droits humains et des libertés fondamentales

Traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport établi en application de la résolution [44/4](#) du Conseil des droits de l'homme par la Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants, Siobhán Mullally.

* [A/77/150](#).



Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants, Siobhán Mullally

Lutte contre la traite des êtres humains au regard des inégalités entre les femmes et les hommes dans le contexte des changements climatiques, des déplacements de population et de la réduction des risques de catastrophe

Résumé

Les risques exacerbés de traite des êtres humains dans le contexte des changements climatiques trouvent leur origine dans les inégalités existantes et persistantes, la pauvreté, le racisme et la discrimination. Ces risques accrus et la vulnérabilité à l'exploitation ne sont ni inévitables ni immuables. Ils ne sont pas non plus inhérents à la condition humaine. Ils découlent de l'échec des politiques, de l'absence de volonté politique et de l'échec de la coopération et de la solidarité internationales. Prendre conscience de ces risques est essentiel pour prévenir efficacement la traite et pour garantir la prise en compte de la dimension de genre de ces risques. Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants, Siobhán Mullally, analyse la manière dont le genre façonne l'expérience des catastrophes climatiques et des déplacements et des migrations liés au climat et souligne comment les effets négatifs des changements climatiques, et des catastrophes soudaines ou à évolution lente, sont déterminés par les inégalités entre femmes et hommes et la discrimination systémique. Ces inégalités se superposent aux expériences de discrimination existantes, notamment les discriminations fondées sur le handicap, de la race et de l'origine ethnique, du statut migratoire, de l'âge et de la religion, et les renforcent. La prise en compte sérieuse des obligations relatives à la prévention de la traite des êtres humains exige d'engager de toute urgence des réformes législatives et politiques systémiques, qui s'appuient sur le droit international des droits de l'homme, et qui permettent de lutter contre les changements climatiques, la dégradation de l'environnement et la perte de biodiversité. Elle nécessite également la mise en œuvre et l'application effective du principe de non-discrimination, un principe fondamental du droit international des droits de l'homme, et la réalisation de l'objectif de favoriser des migrations sûres, ordonnées et régulières, fondées sur la protection des droits humains.

I. Introduction

1. Les contributions reçues par la Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants, dans le cadre de l'établissement du présent rapport, ainsi que les consultations tenues avec les communautés touchées par les effets dévastateurs des changements climatiques, mettent en évidence qu'il est urgent de s'attaquer aux graves violations des droits humains qui se produisent et dont le nombre risque de s'accroître en raison des changements climatiques¹. Ces violations sont notamment des risques accrus de traite des êtres humains, en particulier dans le contexte des déplacements et des migrations liés au climat et des catastrophes climatiques. En concluant l'Accord de Paris, les États ont reconnu que les changements climatiques constituaient une menace urgente pour l'humanité. Dans le préambule de l'Accord, ils se sont dits conscients que les changements climatiques étaient un sujet de préoccupation pour l'humanité tout entière et que, lorsqu'elles prenaient des mesures face à ces changements, les Parties devaient « 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 ». Au paragraphe 85 du Pacte de Glasgow pour le climat, il est demandé aux États parties de « garantir une transition juste qui favorise le développement durable et l'élimination de la pauvreté, ainsi que la création d'emplois décents et de qualité ». La Rapporteuse spéciale a souligné à plusieurs reprises la nécessité de veiller à ce que les mesures de lutte contre la traite des êtres humains soient intégrées dans les initiatives visant à combattre l'injustice raciale et à promouvoir les droits des personnes handicapées, l'égalité des genres et les droits de l'enfant. De même, des réformes législatives et politiques fondées sur le droit international des droits de l'homme et efficaces pour prévenir la traite des êtres humains doivent être intégrées à la riposte face à la crise climatique et aux mesures visant à garantir une transition juste.

2. À ce jour, l'attention portée à la réduction des risques de catastrophes et aux déplacements s'est concentrée sur les catastrophes soudaines, qui sont plus visibles. Au plus fort de la crise, une attention, une mobilisation et une intervention immédiates sont nécessaires. Le travail des acteurs humanitaires est mis en avant et, bien souvent, les personnes les plus touchées sont seulement présentées comme des victimes n'ayant que peu de possibilités de participer à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques et programmes visant à faire face aux risques ou à œuvrer en faveur de transitions justes et durables².

3. La Rapporteuse spéciale est préoccupée par le fait que l'on a accordé moins d'attention à la façon dont les catastrophes à évolution lente peuvent contribuer à accroître les risques de traite des êtres humains découlant de la perte des moyens de subsistance, des déplacements, des migrations et de l'augmentation de la pauvreté. Les personnes vivant dans la pauvreté sont davantage touchées par les changements climatiques. Elles « disposent de moins de ressources pour atténuer les effets ; et reçoivent moins de soutien des filets de protection sociale ou du système financier pour la prévention ou le

¹ La Rapporteuse spéciale remercie International Human Rights Law Clinic de la Faculté de droit de l'Université Duke pour les recherches de fond fournies en vue de l'établissement du présent rapport. Les informations reçues des États, de la société civile et du monde universitaire sont publiées à l'adresse : <https://owncloud.unog.ch/s/kFQa8RmZP4mSGn9>.

² Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) et Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes, « The slow onset effects of climate change and human rights protection for cross-border migrants » (A/HRC/37/CRP.4), par. 2.

relèvement »³. Pour faire face aux conséquences quotidiennes, moins dramatiques, des changements climatiques et de la dégradation de l'environnement, des changements d'orientations structurels sont nécessaires. Il convient en outre de prêter une attention soutenue aux exigences d'œuvrer en faveur d'une transition juste, intégrant le respect des droits et principes fondamentaux du travail, une protection sociale élargie, la mise en œuvre des droits socioéconomiques et la protection effective du droit des droits de l'homme, sans discrimination.

II. Droit international des droits de l'homme : les obligations de prévention, de protection et de diligence raisonnable

4. Les risques exacerbés de traite des êtres humains résultant de catastrophes soudaines, notamment les catastrophes climatiques et les déplacements qui en découlent, ont été reconnus. Les entités des Nations Unies se sont penchées sur la question de la traite dans le cadre de l'action humanitaire face à des catastrophes spécifiques, par exemple l'intervention du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés lors des inondations survenues au Pakistan en 2010⁴ et les initiatives de l'Organisation internationale pour les migrations après le cyclone Aila au Bangladesh en 2009⁵, le typhon Haiyan aux Philippines en 2013⁶, les inondations et les glissements de terrain au Myanmar en 2015⁷ et l'ouragan Matthew en Haïti en 2016⁸.

5. Cependant, malgré cette reconnaissance, peu d'attention est expressément accordée aux mesures de prévention spécifiquement liées à la traite des êtres humains ou aux obligations d'assistance, de protection, de partenariat et de responsabilité découlant du droit international des droits de l'homme. Les États n'abordent pas de manière expresse ou exhaustive la traite des êtres humains dans leur riposte aux changements climatiques. Par exemple, cette question ne figurait dans aucun des 35 plans nationaux d'adaptation⁹ et 194 premières et deuxièmes contributions déterminées au niveau national au titre de l'Accord de Paris¹⁰ examinés.

6. Le droit international des droits de l'homme définit les obligations dont les États doivent s'acquitter dans le contexte des changements climatiques, notamment « les

³ Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté sur les changements climatiques et la pauvreté (A/HRC/41/39), par. 12.

⁴ Guy S. Goodwin-Gill et Jane McAdam, « Climate Change, Disasters and Displacement » (Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, 2017), p. 12. Disponible à l'adresse : <https://www.unhcr.org/596f25467.pdf>.

⁵ Organisation internationale pour les migrations, « The Climate Change-Human Trafficking Nexus » (2016), p. 10. Disponible à l'adresse : https://publications.iom.int/system/files/pdf/mecc_infosheet_climate_change_nexus.pdf.

⁶ Ibid., p. 11.

⁷ Organisation internationale pour les migrations (OIM), « IOM Operations on Internal Displacement » (2017), p. 31 et 32. Disponible à l'adresse : https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/iom_intdisplacement_country_summaries_2017_0.pdf.

⁸ Ibid., p. 24 et 25.

⁹ Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, « National adaptation plans: NAPs from developing countries ». Disponible à l'adresse : <https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Pages/national-adaptation-plans.aspx>.

¹⁰ Le document le plus récent sur la contribution déterminée au niveau national de chaque État Partie a été examiné. Voir Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, « Nationally Determined Contributions », disponible à l'adresse <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/nationally-determined-contributions-ndcs/nationally-determined-contributions-ndcs>, et Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, « NDC Registry », disponible à l'adresse <https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/Pages/All.aspx>.

obligations d'ordre procédural, les obligations de fond et les obligations particulières envers les personnes vulnérables »¹¹. Les États sont tenus de veiller à ce que les mesures d'adaptation prises pour faire face aux changements climatiques protègent et rendent effectifs les droits des personnes, en particulier celles qui sont le plus menacées par les effets négatifs des changements climatiques¹². En outre, concernant les changements climatiques, les États ont spécifiquement l'obligation de réglementer les agissements des acteurs non étatiques. Les États doivent s'assurer que toutes les mesures de riposte aux changements climatiques sont « conçues et mises en œuvre de manière qu'elles ne menacent, ni n'enfreignent les droits de la personne »¹³ et garantir une protection efficace contre les violations des droits humains liées aux changements climatiques causées par les entreprises¹⁴.

7. La Rapporteuse spéciale souligne l'obligation d'exercer la diligence voulue pour prévenir la traite et rappelle qu'il faut que les États adoptent « des mesures destinées à remédier aux processus plus systémiques ou aux causes profondes qui favorisent la traite des êtres humains »¹⁵. Compte tenu des preuves de plus en plus nombreuses attestant des liens entre les changements climatiques et l'augmentation du risque de traite des êtres humains, les États sont tenus de faire preuve de la diligence voulue, de prendre en compte les changements climatiques dans les mesures visant à prévenir la traite et à assurer la protection des victimes de la traite et des personnes qui risquent d'en être victimes. Pour cela, ils doivent en particulier tenir compte des inégalités entre femmes et hommes et des droits de l'enfant dans la lutte contre les changements climatiques, dans le contexte d'une augmentation des risques de traite découlant des déplacements et des catastrophes climatiques.

III. Changements climatiques : migrations et déplacements

8. Il est désormais établi que les changements climatiques sont un facteur clé et un moteur des migrations et des déplacements¹⁶. Les risques accrus de violations des droits humains dans le contexte des déplacements et des migrations liés au climat sont également reconnus¹⁷, notamment les risques de traite des êtres humains¹⁸.

9. La Rapporteuse spéciale souligne qu'il est important de veiller à ce que les lois et les politiques relatives aux déplacements internes et aux migrations énoncent spécifiquement les obligations des États relatives à la prévention de la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants, et à l'assistance aux victimes de la

¹¹ 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 (A/74/161), par. 63.

¹² Voir Goodwin-Gill et McAdam, « Climate Change, Disasters and Displacement », p. 4.

¹³ 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 (A/74/161), par. 69.

¹⁴ HCDH, Fiche d'information n° 38, *Les droits de l'homme et les changements climatiques : questions fréquemment posées* (New York et Genève, 2021), p. 36.

¹⁵ Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants (A/70/260, par. 48).

¹⁶ Voir Réseau des Nations Unies sur les migrations, « Regular Pathways for Admission and Stay for Migrants in Situations of Vulnerability », note d'orientation, juillet 2021 et Ritu Bharadwaj *et al.*, « Climate-induced migration and modern slavery: a toolkit for policy-makers » (Anti-Slavery International et International Institute for Environment and Development, 2021), p. 7. Disponible à l'adresse : <https://pubs.iied.org/sites/default/files/pdfs/2021-09/20441G.pdf>.

¹⁷ Voir le rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sur la situation des migrants en transit (A/HRC/31/35), par. 10 et 11.

¹⁸ Voir Mikaila V. Smith, « Applying the United Nations Trafficking Protocol in the Context of Climate Change », *Chicago Journal of International Law*, vol. 22, n° 1 (2021).

traite. Plus important encore, il est essentiel que les programmes de prévention reconnaissent les changements climatiques comme étant une cause de déplacements et de migrations et un élément contribuant à l'augmentation des risques de traite et les abordent sous cet angle. Actuellement, cette reconnaissance est absente des politiques de lutte contre les changements climatiques et la traite des êtres humains.

10. L'obligation de prévenir la traite et de protéger les personnes qui risquent d'être victimes exige que les États assurent une protection efficace des personnes déplacées, y compris celles qui sont contraintes de migrer en raison des changements climatiques. Ces obligations concernent directement les lois et les politiques des États relatives aux migrations, et à la protection internationale. Les obligations de prévention et de protection exigent en outre que les États prennent des mesures efficaces pour protéger à la fois les personnes déplacées et les communautés d'accueil, qui peuvent faire face à des pressions exacerbées sur les moyens de subsistance, le logement, l'accès à la protection sociale et l'emploi, qui ont pour conséquence d'accroître la vulnérabilité à l'exploitation.

11. La Rapporteuse spéciale a invité à plusieurs reprises les États à ouvrir davantage la voie à des migrations sûres, ordonnées et régulières, notamment par l'octroi de visas humanitaires, le regroupement familial, l'accès à la protection internationale et la mise en place de voies de migration, de résidence et d'accès à la citoyenneté sûres et régulières pour les travailleurs migrants et leur famille. Les migrations non planifiées, dangereuses et irrégulières, les déplacements découlant des catastrophes climatiques à évolution lente ou soudaines et les conflits connexes sont tous susceptibles d'accroître le risque de traite¹⁹. Lorsque des personnes sont soumises à la traite dans ces circonstances, elles « doivent bénéficier d'une protection complète et du respect de leurs droits fondamentaux dans le contexte [...] de la traite »²⁰.

12. Les effets négatifs des changements climatiques découlent à la fois des catastrophes soudaines, comme les tempêtes et les cyclones, et de catastrophes à évolution lente, comme l'élévation du niveau de la mer, la salinisation, la sécheresse et la désertification²¹. Chacune d'entre elles a des effets potentiels sur les migrations, les catastrophes soudaines ont provoqué le déplacement de 30,7 millions de personnes sur la seule année 2020, d'après les estimations²². Les catastrophes à évolution lente « peuvent avoir un impact négatif sur les droits des personnes, leurs moyens de subsistance et leur situation socioéconomique générale, qui contraignent les personnes à s'adapter, par exemple en migrant de manière saisonnière, à court ou à long terme, ou encore de façon permanente »²³. Les déplacements de population découlant de « [l']augmentation de la fréquence et de l'intensité des phénomènes climatiques extrêmes, ainsi que la dégradation de l'environnement qui résulte des changements climatiques » peuvent avoir lieu à l'intérieur des pays comme d'un pays à l'autre²⁴. D'après la Banque mondiale, le nombre de migrants climatiques internes pourrait atteindre plus de

¹⁹ Voir, par exemple, Institute for Economics and Peace, *Ecological Threat Report 2021* (octobre 2021), p. 7, disponible à l'adresse <https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2021/10/ETR-2021-web-131021.pdf> et rapport de la Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants (A/71/303), par. 17 à 38.

²⁰ A/HRC/37/CRP.4, par. 66.

²¹ Ibid., par. 2.

²² Internal Displacement Monitoring Centre Observatoire des situations de déplacement interne *Displacement 2021: Internal Displacement in a Changing Climate* (2021), p. 11. Disponible à l'adresse : https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/grid2021_idmc.pdf.

²³ Réseau des Nations Unies sur les migrations, « Regular pathways for Admission and Stay for Migrants in Situations of Vulnerability ».

²⁴ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Recommandation générale n° 37 (2018) relative aux aspects liés au genre de la réduction des risques de catastrophe dans le contexte des changements climatiques (CEDAW/C/GC/37), par. 73.

143 millions d'ici 2050, et « les personnes et les pays les plus pauvres sont les plus durement touchés »²⁵.

13. Lors des consultations menées en vue de l'élaboration du présent rapport, il a été souligné que, dans la région du Sahel, les personnes qui migrent en raison des effets des changements climatiques se déplacent souvent dans des conditions qui les rendent particulièrement vulnérables à la traite, car elles n'ont pas de statut migratoire régulier ou se heurtent à des obstacles juridiques ou pratiques pour accéder à l'aide et à la protection et à la perte des réseaux de soutien communautaires et familiaux²⁶. L'exemple des risques particuliers liés à l'exode rural au Mali qui pèsent sur les adolescents et les jeunes, qui migrent souvent de façon saisonnière depuis les zones rurales vers les villes pour y effectuer des travaux domestiques, a été souligné. Cette pratique serait de plus en plus courante, en raison de la baisse des rendements agricoles. En conséquence, les jeunes risquent d'être exploités, et « l'absence de lois, de politiques ou de programmes qui permettraient de les protéger » est préoccupante²⁷.

14. La Rapporteuse spéciale souligne que les personnes qui se déplacent en situation irrégulière pour faire face aux effets des changements climatiques risquent particulièrement d'être exploitées, et notamment d'être victimes de la traite²⁸. En outre, les trafiquants pourraient être plus enclins à cibler des zones où les moyens de subsistance sont touchés par des effets à évolution lente des changements climatiques²⁹. Dans le contexte de l'exode rural, les destinations urbaines et les établissements de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays pourraient être ciblés. En raison de la perte des moyens de subsistance et des réseaux de soutien communautaires et familiaux, mais aussi d'une protection sociale et d'un accès à un travail décent limités, les personnes déplacées ont peu de pouvoir de négociation pour faire valoir leurs droits et risquent particulièrement d'être exploitées.

IV. Protection des droits humains dans le contexte des migrations et des déplacements

15. L'absence d'un droit général d'admission pour les personnes déplacées de force en raison des changements climatiques demeure un sujet d'inquiétude pressant. La Rapporteuse spéciale est préoccupée par le fait que, bien que le droit international et les cadres politiques s'appliquent expressément aux personnes qui traversent les frontières et migrent en raison des changements climatiques, il n'existe pas, à ce jour, de mesures globales pour prendre en charge les migrations liées au climat ou assurer la protection des personnes à risque dans le contexte des migrations ou des déplacements liés au climat³⁰.

²⁵ Estimation : environ 86 millions en Afrique sub-saharienne, 40 millions en Asie du Sud et 17 millions en Amérique latine. Kumari Rigaud *et al.*, *Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration* (Washington, Banque mondiale, 2018), p. xxi. Disponible à l'adresse <https://www.worldbank.org/en/news/infographic/2018/03/19/groundswell---preparing-for-internal-climate-migration>.

²⁶ Voir aussi *Human Rights, Climate Change and Migration in the Sahel* (Publication des Nations Unies, 2021).

²⁷ *Ibid.*, p. 22.

²⁸ Voir d'une manière générale Ritu Bharadwaj *et al.*, « Climate-induced migration and modern slavery ».

²⁹ Voir [A/HRC/41/39](#).

³⁰ HCDH, « Climate Change: Protecting the Rights of Migrants », disponible à l'adresse : <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/materials/2PMigrationLight.pdf>.

16. La Rapporteuse spéciale souligne le peu d'attention accordée à la prévention de la traite ou à la garantie d'un accès effectif à l'assistance et à la protection des victimes de la traite dans les situations de déplacement interne. Le rapport du Groupe de haut niveau chargé de la question des déplacements internes souligne spécifiquement les risques de trafic d'enfants lorsque ceux-ci perdent l'accès à l'éducation formelle et deviennent « plus vulnérables aux phénomènes d'enrôlement par des bandes ou des groupes armés [...] et de traite, ainsi qu'aux stratégies d'adaptation négatives »³¹.

17. La Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes, dirigée par des États, a mis en évidence les faiblesses des dispositions juridiques internationales visant à protéger les personnes déplacées dans le contexte des catastrophes et des effets néfastes des changements climatiques (par exemple, sur l'admission et les conditions de retour)³². Toutefois, si la plateforme reconnaît des lacunes dans la protection, il a été convenu que les efforts se concentreraient sur une meilleure mise en œuvre des normes et instruments juridiques existants et sur les futures activités de normalisation aux niveaux national et régional, plutôt que sur le plaidoyer en faveur de nouvelles normes juridiquement contraignantes. C'est peut-être un aveu de l'échec auquel aboutirait probablement toute tentative de ce type. Par ailleurs, les lacunes persistantes de la protection sont très préoccupantes et ne peuvent qu'exacerber les risques d'exploitation des personnes déplacées. Ces lacunes sont mises en évidence dans l'action en justice qui a conduit à la décision du Comité des droits de l'homme dans l'affaire *Teitiota* contre Nouvelle-Zélande. La Rapporteuse spéciale souligne qu'il importe d'utiliser les normes du droit international et régional des droits de l'homme pour assurer la protection des personnes déplacées, des migrants et des réfugiés dans le contexte des changements climatiques³³.

18. Dans sa déclaration prononcée lors du Forum d'examen des migrations internationales en 2022, la Rapporteuse spéciale a souligné les obligations des États relatives à la prévention de la traite des êtres humains dans le contexte des changements climatiques³⁴. Le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières fixe des objectifs portant expressément sur la prévention de la traite des êtres humains dans le contexte des migrations (objectif 10, « Prévenir, combattre et

³¹ Groupe de haut niveau chargé de la question des déplacements internes, *Éclairage sur les déplacements internes : Perspectives pour l'avenir*, p. 4.

³² Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes, « Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes (PDD) Stratégie 2019-2022 », p. 5 et 6. Disponible à l'adresse : <https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2020/07/Strat%C3%A9gie-2019-2022-de-la-PDD.pdf>.

³³ Voir Comité des droits de l'homme, *Teitiota v. New Zealand*, Constatations adoptées par le Comité au titre de l'article 5 (par. 4) du Protocole facultatif, concernant la communication n° 2728/2016 (CCPR/C/127/D/2728/2016). Voir aussi Commission du droit international, projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe (2016) ; Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique, articles 1, 4, 5, 11 et 12 ; Convention de l'Organisation de l'unité africaine régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique ; et Déclaration de Carthagène sur les réfugiés adoptée par le Colloque sur les questions relatives à la protection internationale en Amérique centrale, au Mexique et au Panama (1984). Au trente-deuxième alinéa du préambule de la Déclaration et du Plan d'action du Brésil du 3 décembre 2014, les difficultés posées par les changements climatiques et les catastrophes naturelles, ainsi que par les déplacements de personne au-delà des frontières, sont reconnus. Voir aussi HCR, « Considérations juridiques relatives aux demandes de protection internationale faites dans le contexte des effets néfastes du changement climatique et des catastrophes », 1^{er} octobre 2020, disponible à l'adresse : <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opedocpdf.pdf?reldoc=y&docid=617aafa24>.

³⁴ Voir Siobhán Mullally, Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants, déclaration prononcée lors du Forum d'examen des migrations internationales (table ronde 2), New York, 17 mai 2022. Disponible à l'adresse : <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-06/IMRF-May-17-2022.pdf>.

éliminer la traite de personnes dans le cadre des migrations internationales ») et sur les changements climatiques comme cause profonde des migrations (objectif 2, « Lutter contre les facteurs négatifs et les problèmes structurels qui poussent des personnes à quitter leur pays d'origine »). Toutefois, il ne lie pas expressément les deux phénomènes. La nécessité pour les États d'« [é]laborer des stratégies cohérentes pour relever les défis posés par les mouvements migratoires dans le contexte de catastrophes naturelles soudaines ou larvées » est soulignée dans le Pacte mondial sur les migrations³⁵.

19. Cependant, malgré les progrès modestes réalisés dans certaines régions³⁶, il demeure des restrictions imposées à la migration, qui poussent les personnes à se lancer dans des voyages plus précaires et des tentatives d'entrée dangereuses. Ces restrictions sont notamment la construction d'obstacles à l'entrée et des politiques et pratiques telles que le recours à la violence, les refoulements, les interceptions dangereuses, l'érection de clôtures, l'accès restreint à la protection internationale et la limitation des droits de résidence ou des voies d'accès à la citoyenneté. Ces politiques et pratiques ne permettent pas de développer des voies de migration sûres ni de prévenir la traite des êtres humains. Elles contribuent au contraire à créer des urgences migratoires. En outre, nombre de ces pratiques sont incompatibles avec le droit international des droits de l'homme et contribuent à aggraver les risques, la vulnérabilité à la traite des êtres humains et la récurrence de la traite au retour ou en transit.

20. La Rapporteuse spéciale est préoccupée par le fait que faute de mesures fondées sur les droits humains qui permettraient de traiter la question des migrations liées au climat, des personnes peuvent être contraintes de se déplacer dans des circonstances où elles sont privées de voies de migration sûres ou de protection juridique, qui les exposent « à un risque accru de violations des droits humains tout au long de leur migration »³⁷, et font qu'elles sont incapables ou peu désireuses de retourner dans leur pays d'origine³⁸.

V. Risques de traite des êtres humains liés au genre dans le contexte des déplacements et des migrations

21. Il existe également une dimension de genre dans la traite des êtres humains, dans le contexte des migrations et des déplacements liés aux changements climatiques. Les femmes et les ménages dirigés par des femmes sont souvent plus vulnérables à la traite³⁹, en raison des inégalités et des discriminations entre les femmes et les hommes. Ces groupes peuvent également être exposés à des formes de traite spécifiquement liées au genre, comme la traite à des fins de mariage forcé, d'exploitation sexuelle, de travail forcé ou de servitude domestique. Ces risques se posent à différentes étapes du processus de migration, notamment dans les pays de transit, dans les camps, aux frontières et dans les pays de destination⁴⁰.

³⁵ Par. 18 h) à 18 l).

³⁶ Voir Forum d'examen des migrations internationales, « Summaries of the plenary, round tables and policy debate », p. 3. Disponible à l'adresse : https://migrationnetwork.un.org/system/files/resources_files/IMRF%20final%20summary%20report.pdf.

³⁷ HCDH et Groupe mondial des migrations, *Principles and Guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations* (2018), p. 6.

³⁸ Ibid.

³⁹ Organisation internationale pour les migrations, « The Climate Change-Human Trafficking Nexus » (2016), p. 5.

⁴⁰ CEDAW/C/GC/37, par. 74 et 75.

22. Une analyse des déplacements et des migrations liés au climat met en évidence des exemples de situations où les migrations internes ou transfrontalières dans le contexte des changements climatiques ont favorisé une augmentation des risques de traite des êtres humains, y compris des risques liés au genre. Les femmes rurales sont souvent les premières à subir les effets négatifs des changements climatiques, qui les poussent à migrer vers les zones urbaines ou à se rendre à l'étranger pour trouver un emploi. L'absence de travail décent et de voies sûres de migration et d'emploi accroît les risques de traite à des fins d'exploitation sexuelle et de travail forcé⁴¹. Par exemple, dans ses observations finales sur le sixième rapport périodique du Cambodge, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes était préoccupé par le fait que les femmes vivant dans les zones rurales « ne sont pas consultées aux fins de l'élaboration et de l'exécution des politiques et des plans d'action relatifs aux changements climatiques et à la réduction des risques de catastrophe, alors qu'elles sont pourtant touchées de manière disproportionnée par les conséquences de ces problèmes étant donné qu'elles sont plus susceptibles que les hommes de dépendre de l'agriculture » (CEDAW/C/KHM/CO/6, par. 42). D'après des travaux de recherche, au Ghana, la migration des jeunes femmes et des jeunes hommes du nord, frappé par la sécheresse, vers les centres urbains du sud favoriserait une augmentation des risques de traite à des fins de travail et d'exploitation sexuelle, les jeunes femmes migrantes qui travaillent comme *kayayie* étant particulièrement exposées à la servitude pour dettes et à la traite⁴². La Commission philippine des droits de l'homme a souligné que « les changements climatiques touchent de manière disproportionnée les femmes, en particulier celles des zones rurales »⁴³. Cet impact disproportionné peut contribuer à intensifier la migration féminine vers l'étranger. Sans davantage de voies de migration sûres et régulières, les femmes et les filles des communautés rurales touchées, qui ont moins de possibilités d'éducation et d'emploi, risquent particulièrement d'être victimes de la traite⁴⁴. D'après les signalements, dans la région des Sundarbans en Asie du Sud, de nombreuses personnes sont contraintes d'emprunter des itinéraires dangereux et irréguliers pour franchir les frontières et rechercher un emploi et la sécurité, en raison de l'effet des catastrophes climatiques répétées et des déplacements qui en découlent⁴⁵. Les veuves et les ménages dirigés par des femmes sont souvent ciblés et particulièrement exposés à l'exploitation, en raison d'un accès moindre aux ressources et aux moyens de subsistance et de l'ampleur de la discrimination fondée sur le genre. Les travailleurs migrants qui quittent la région pour chercher un emploi risquent également d'être victimes du trafic à des fins de travail forcé et d'exploitation sexuelle. Les enfants, et en particulier les filles des familles touchées par les catastrophes, sont exposés à ce risque⁴⁶.

⁴¹ Asian-Pacific Resource and Research Centre for Women, réponse au questionnaire relatif à la résolution 38/4 du Conseil des droits de l'homme, 2018, p. 4. Disponible à l'adresse : <https://www.ohchr.org/en/climate-change/gender-responsive-climate-action>.

⁴² Ritu Bharadwaj *et al.*, « Climate-induced migration and modern slavery », p. 22. Les *kayayie* sont des femmes qui portent de lourdes charges sur leur tête contre rémunération (Ibrahim Wallee, « African ingenuity and resilience of the 'Kayayie' in the streets of Accra », *African Thinker*, 2 novembre 2021. Disponible à l'adresse : <https://africanthinker.com/2021/11/african-ingenuity-and-resilience-of-the-kayayie-in-the-streets-of-accra/>).

⁴³ Commission philippine des droits de l'homme, réponse au questionnaire relatif à la résolution 38/4 du Conseil des droits de l'homme, 30 décembre 2018, par. 4. Disponible à l'adresse : https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/GenderResponsive/HRC_Philippines.pdf.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ritu Bharadwaj *et al.*, « Climate-induced migration and modern slavery », p. 26.

⁴⁶ Ibid.

VI. Inégalités entre les femmes et les hommes et droits des femmes et des filles

23. Les effets des changements climatiques peuvent contribuer à accroître les risques de traite des êtres humains, notamment à des fins de mariages d'enfants, de mariages précoces et de mariages forcés. Ces risques sont souvent associés aux déplacements et aux migrations liés au climat et se posent à différents stades, notamment pendant et après les catastrophes climatiques⁴⁷. La Rapporteuse spéciale souligne la nécessité de parvenir à une meilleure compréhension des risques de traite des êtres humains liés au genre dans le contexte des changements climatiques, qui aille au-delà des seules vulnérabilités potentielles des femmes et des filles et reconnaisse que ces vulnérabilités découlent de l'incapacité à lutter contre les inégalités et la discrimination systémiques entre les femmes et les hommes.

24. La Rapporteuse spéciale souligne et salue les conclusions concertées de la soixante-sixième session de la Commission de la condition de la femme, dans lesquelles la Commission a engagé les pouvoirs publics à tous les niveaux, les entités compétentes des Nations Unies et les autres organisations à prendre des mesures pour combattre la traite des êtres humains qui est exacerbée dans le contexte des changements climatiques et des catastrophes [E/CN.6/2022/L.7, par. 62 mm)].

25. D'autres facteurs contribuent à accroître les risques de violence fondée sur le genre, d'exploitation et de traite, en particulier pour les filles et les femmes, après des catastrophes climatiques, notamment « la fragmentation et le stress familiaux, la perte des moyens de subsistance et des réseaux de soutien, la perturbation des normes et des contrôles sociaux, les déplacements vers des camps de secours peu sûrs et l'aggravation de la précarité physique et socioéconomique »⁴⁸. Les communications reçues par la Rapporteuse spéciale et les consultations tenues en vue de l'élaboration du présent rapport soulignent les risques découlant des déplacements et de l'effondrement des structures sociales et des structures de sécurité, ainsi que l'augmentation de la violence fondée sur le genre liée aux conflits pour les ressources, à la perte des moyens de subsistance, aux situations de dégradation de l'environnement et aux urgences climatiques, qui peuvent tous contribuer à accroître les risques de traite des êtres humains⁴⁹.

26. La Rapporteuse spéciale souligne les formes multiples et croisées de discrimination qui peuvent exacerber les vulnérabilités à la traite en fonction du genre dans le contexte des changements climatiques. La perte des moyens de subsistance, la réduction des revenus ou la détérioration des conditions de travail dans le secteur agricole d'origine climatiques ont des conséquences particulières pour les femmes rurales. Par ailleurs, les inégalités socioéconomiques dont pâtissent certaines femmes peuvent être exacerbées par des dynamiques croisées telles que la discrimination, notamment fondée sur la race ou l'origine ethnique, le statut de migrant ou le handicap, qui aggrave les conditions des femmes vivant dans la pauvreté, des femmes

⁴⁷ Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes), « Tackling Violence Against Women and Girls in the Context of Climate Change », 2022, p. 3. Disponible à l'adresse : <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2022/03/tackling-violence-against-women-and-girls-in-the-context-of-climate-change>.

⁴⁸ Naomi Molinari, « Intensifying Insecurities: The impact of climate change on vulnerability to human trafficking in the Indian Sundarbans », *Anti-Trafficking Review*, n° 8, 2017, p. 50.

⁴⁹ HCDH, Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « Human Rights, the Environment and Gender Equality: Key messages », 2021, p. 6. Disponible à l'adresse : https://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/materials/Final_HumanRightsEnvironmentGenderEqualityKM.pdf.

handicapées, des femmes âgées et des filles⁵⁰. Les difficultés auxquelles se heurtent les femmes et les filles peuvent être exacerbées par des axes de discrimination qui se chevauchent, découlant de la pauvreté et des inégalités dans la prise de décisions et le contrôle des terres et des ressources. La Rapporteuse spéciale s'est déjà inquiétée du fait que les politiques et les programmes relatifs à l'agriculture intelligente face aux changements climatiques omettent trop souvent de s'attaquer aux inégalités de genre en matière de sécurité foncière et de contrôle des ressources naturelles, ce qui pénalise les femmes, augmente les risques d'exploitation qu'elles courent et limite l'efficacité des politiques de lutte contre la traite⁵¹.

VII. Droits de l'enfant

27. D'après les estimations, plus de 500 millions d'enfants vivent dans des zones où le risque d'inondation est extrêmement élevé, principalement en Asie, et environ 115 millions dans des zones où le risque de cyclones tropicaux est élevé ou extrêmement élevé⁵². La Rapporteuse spéciale souligne que, bien que tous les enfants soient exceptionnellement vulnérables face aux changements climatiques, les enfants handicapés, les enfants migrants et réfugiés, les enfants vivant dans la pauvreté, les enfants séparés de leur famille et les enfants les plus jeunes sont les plus exposés⁵³. Les enfants peuvent être particulièrement menacés par les déplacements et les catastrophes liés au climat, en raison de la séparation des familles et des communautés et de l'effondrement des services de protection de l'enfance.

28. La Rapporteuse spéciale met en exergue les travaux que mène le Comité des droits de l'enfant en vue de l'élaboration de son observation générale n° 26 sur les droits de l'enfant et l'environnement, en particulier la question des changements climatiques. Elle souligne la récente décision du Comité indiquant qu'il serait contraire aux obligations des États relatives aux droits de l'homme de ne pas prévenir des atteintes prévisibles aux droits de l'homme provoquées par les changements climatiques ou de ne pas réglementer les activités qui contribuent à de telles atteintes⁵⁴. Elle souligne également que, conformément au principe des responsabilités communes mais différenciées, tel qu'énoncé dans l'Accord de Paris, « le caractère collectif de la cause des changements climatiques n'exonère pas l'État partie de sa responsabilité individuelle »⁵⁵. Afin de

⁵⁰ SA/HRC/37/CRP.4, par. 54 ; voir aussi Organisation internationale du Travail (OIT), « Gender, Labour and a Just Transition Towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All », 7 novembre 2017, p. 3. Disponible à l'adresse : <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/GenderResponsive/ILO.pdf>.

⁵¹ Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants sur la traite des personnes dans le secteur agricole : la diligence raisonnable en matière de droits de l'homme et de développement durable (A/HRC/50/33), par. 5.

⁵² 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 (A/HRC/37/58), par. 24.

⁵³ Observation générale conjointe n° 3 (2017) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et n° 22 (2017) du Comité des droits de l'enfant sur les principes généraux relatifs aux droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales (CMW/C/GC/3-CRC/C/GC/22), par. 42.

⁵⁴ Décision adoptée par le Comité des droits de l'enfant au titre du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications, concernant la Communication n° 104/2019 (CRC/C/88/D/104/2019). Voir aussi le préambule de la Convention relative aux droits de l'enfant ; 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 (A/HRC/31/52) ; et Comité des droits de l'enfant, « Report of the 2016 Day of General Discussion: Children's Rights and the Environment », p. 23, disponible à l'adresse : <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/crc/pages/discussion2016.aspx>.

⁵⁵ CRC/C/88/D/104/2019, par. 10.10.

tenir compte des dommages prévisibles et de s'acquitter de leur obligation de diligence raisonnable, les États sont tenus de prendre des mesures pour prévenir les risques accrus de traite des enfants, en particulier dans le contexte des déplacements et des migrations liés au climat. Ces obligations s'appliquent également dans le contexte des catastrophes à évolution lente, des risques accrus de pauvreté et de la perte de moyens de subsistance résultant des changements climatiques.

29. La Rapporteuse spéciale est préoccupée par le fait que les cadres mondiaux traitant de l'impact des migrations et des déplacements liés au climat ne prennent pas suffisamment en compte les droits de l'enfant ou les obligations renforcées des États envers les enfants⁵⁶. Elle souligne les obligations découlant de la Convention relative aux droits de l'enfant, à l'égard de tous les enfants, de garantir le plein respect des principes de non-discrimination et de l'intérêt supérieur de l'enfant tout au long du processus migratoire. Des circonstances vulnérables spécifiques peuvent accroître les risques de traite des enfants dans le contexte des déplacements et des migrations liés au climat, notamment celles liées au genre et à des facteurs tels que la pauvreté, le racisme, le handicap, la religion, l'orientation sexuelle et l'identité de genre, entre autres.

30. La Rapporteuse spéciale souligne qu'il importe de garantir que les droits de l'enfant et la participation des enfants et des jeunes soient assurés dans la prise de décisions sur toutes les politiques climatiques, compte tenu des revendications urgentes qui découlent des exigences de justice climatique et d'équité intergénérationnelle. Elle met en avant l'intervention soumise à la Cour européenne des droits de l'homme par la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe dans l'affaire opposant Cláudia Duarte Agostinho et autres au Portugal et à 32 autres États⁵⁷, qui souligne à quel point « les droits présents et futurs des jeunes sont menacés » et met l'accent sur les engagements juridiques des États en matière d'équité intergénérationnelle⁵⁸.

31. La Rapporteuse spéciale souligne également et approuve la résolution adoptée par le Groupe de travail sur les droits de l'enfant et le changement climatique du Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant, dans laquelle le Groupe de travail appelle les États parties à « [i]ntégrer une approche de l'action climatique fondée sur les droits de l'enfant, en veillant à ce que les risques spécifiques auxquels sont confrontés les enfants soient pris en compte dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et programmes climatiques, en accordant une attention particulière aux besoins des enfants les plus vulnérables aux effets du changement climatique, tels que les filles, les groupes autochtones et les enfants handicapés »⁵⁹.

32. La Rapporteuse spéciale souligne également l'obligation de veiller à l'intérêt supérieur de l'enfant et de garantir le droit des enfants à participer à la prise de

⁵⁶ Voir, par exemple, la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique (pour les zones arides) ; les Modalités d'action accélérées des petits États insulaires en développement (Orientations de Samoa) (pour les zones côtières de faible élévation) ; et le Nouveau Programme pour les villes (pour les zones urbaines).

⁵⁷ Cour de justice de l'Union européenne, *Cláudia DUARTE AGOSTINHO et autres contre le Portugal et 32 autres États*, Requête n° 39371/20.

⁵⁸ Voir *Third party intervention by the Council of Europe Commissioner for Human Rights under Article 36, paragraph 3, of the European Convention on Human Rights, Application No. 39371/20, Cláudia DUARTE AGOSTINHO and others v. Portugal and 32 other States*. Disponible à l'adresse : <https://www.coe.int/fr/web/commissioner/-/commissioner-publishes-observations-on-the-human-rights-impact-of-climate-change>.

⁵⁹ Résolution n° 18/2022 du Groupe de travail sur les droits de l'enfant et le changement climatique du Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant. Disponible à l'adresse : <https://drive.google.com/file/d/1OccjXvs3ck7NdAXBYiYhIc7luFyS0RMv/viewfint>.

décisions. Même s'ils ne traitent pas spécifiquement des déplacements liés au climat ou des catastrophes climatiques, les Principes interaméricains relatifs aux droits de l'homme de tous les migrants, réfugiés, apatrides et victimes de la traite des êtres humains soulignent les obligations spécifiques des États envers les enfants, y compris dans les situations d'urgence⁶⁰.

VIII. Approches croisées de la traite des êtres humains dans le contexte des changements climatiques

33. La Rapporteuse spéciale souligne la nécessité de reconnaître les intersections de la discrimination et de l'exclusion qui exacerbent les effets négatifs des changements climatiques. Certains groupes subissent à la fois une discrimination croisée et des risques accrus de traite dans le contexte des changements climatiques, entre autres, les femmes autochtones⁶¹, les femmes et les filles handicapées et les femmes et les filles d'ascendance africaine⁶². Les femmes et les filles autochtones sont davantage exposées aux risques de traite liés aux catastrophes climatiques et aux déplacements liés au climat⁶³.

34. Le Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine a tenu sa session annuelle de 2021 sur le thème « Justice environnementale, crise climatique et personnes d'ascendance africaine ». La Rapporteuse spéciale renvoie au rapport de la session, dans lequel le Groupe de travail a souligné que « [l]es personnes d'ascendance africaine continuent de subir le racisme environnemental et d'être touchées de manière disproportionnée par la crise climatique »⁶⁴ et que « [l]es changements climatiques sont le résultat d'un système économique qui dépend beaucoup des activités extractives, de l'exploitation et de l'accumulation par la dépossession »⁶⁵. Elle souligne que cette exploitation comprend la traite à des fins de travail forcé, de servitude et d'exploitation sexuelle, entre autres.

IX. Droits des personnes handicapées

35. La Rapporteuse spéciale est préoccupée par le fait qu'en raison de la discrimination, des stéréotypes préjudiciables et de l'absence d'aménagements raisonnables, les personnes handicapées, en particulier les femmes et les filles,

⁶⁰ Résolution n° 04/19 approuvée par la Commission interaméricaine des droits de l'homme le 7 décembre 2019. Voir aussi Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Rights and guarantees of children in the context of migration and/or in need of international protection*, avis consultatif OC-21/14 du 19 août 2014.

⁶¹ OIT, *Les peuples autochtones et les changements climatiques: De victimes à agents de changement grâce au travail décent* (Genève, 2017), p. 18. Disponible à l'adresse : https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_632111.pdf.

⁶² National Birth Equity Collaborative, réponse au questionnaire relatif à la résolution 47/24 du Conseil des droits de l'homme sur les droits de l'homme et les changements climatiques, 2021, p. 1 et 2. Disponible à l'adresse : <https://www.ohchr.org/en/climate-change/impact-climate-change-rights-people-vulnerable-situations>.

⁶³ Voir aussi « Joint written statement submitted by International Organization for the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, Association Ma'onah for Human Rights and Immigration, International-Lawyers.Org, Union of Arab Jurists, United Towns Agency for North-South Cooperation, non-governmental organizations in special consultative status, International Educational Development, Inc., World Peace Council, non-governmental organizations on the roster » (A/HRC/45/NGO/152), p. 3.

⁶⁴ A/HRC/48/78, par. 55.

⁶⁵ Ibid., par. 66.

risquent d'être davantage victimes de violence, notamment de la traite des êtres humains, lors des catastrophes climatiques et des situations d'urgence liées au climat, surtout dans les abris d'urgence. Les contraintes pesant sur la prise de décisions et les situations de dépendance peuvent limiter la mobilité, notamment les possibilités de migration, de réinstallation ou de réinstallation planifiée, et accroître les risques d'atteintes et de violations des droits humains y compris la traite⁶⁶. La discrimination et les stéréotypes peuvent également limiter la participation des personnes handicapées à la prise de décisions et à la planification des politiques relatives aux changements climatiques, à la résilience face aux catastrophes et à l'intervention en cas de catastrophe.

X. Droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres et de diverses identités de genre

36. Comme pour les vulnérabilités propres des hommes et des garçons à la traite des êtres humains dans le contexte des changements climatiques, une attention et une analyse supplémentaires sont nécessaires pour comprendre les vulnérabilités propres des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres et de diverses identités de genre qui découlent des expériences liées de la discrimination, de la violence et de la pauvreté. Dans le contexte des phénomènes météorologiques extrêmes, des catastrophes climatiques et des déplacements liés au climat, les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres peuvent être particulièrement vulnérables, en raison de la stigmatisation et de la discrimination. Elles peuvent subir des expériences de discrimination comme l'exclusion des mesures de récupération, de secours et d'intervention et le manque d'accès aux abris et services d'urgence. Les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres courent des risques d'autant plus grands dans le contexte des déplacements et des migrations, où elles pourraient ne plus avoir de réseaux de soutien⁶⁷. Les groupes qui étaient déjà marginalisés avant le déplacement - par exemple, les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres et de diverses identités de genre - se heurtent souvent à une stigmatisation et à une exclusion supplémentaires.

XI. Droits des peuples autochtones

37. La Rapporteuse spéciale est préoccupée par le fait qu'en raison des changements climatiques, les peuples autochtones peuvent être contraints de migrer ou être déplacés de force, dans des conditions précaires, et risquent ainsi d'être victimes de formes d'exploitation telles que la servitude pour dettes, la servitude domestique, le travail forcé et la traite des êtres humains⁶⁸.

38. Les effets conjugués de la dépendance à l'égard des ressources naturelles, des changements climatiques et de la dégradation de l'environnement (notamment la perte de biodiversité) obligent de plus en plus les populations autochtones à rechercher

⁶⁶ Voir, par exemple, HCDH, Étude analytique sur la promotion et la protection des droits des personnes handicapées dans le contexte des changements climatiques (A/HRC/44/30), par. 12.

⁶⁷ Procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, « Les personnes LGBT déplacées de force sont confrontées à des défis majeurs dans leur recherche d'un refuge », déclaration publiée à l'occasion de la Journée internationale contre l'homophobie, la transphobie et la biphobie, 17 Mai 2022. Disponible à l'adresse : <https://www.ohchr.org/fr/statements/2022/05/forcibly-displaced-lgbt-persons-face-major-challenges-search-safe-haven>.

⁶⁸ Chris O'Connell, « From a vicious to a virtuous cycle: Addressing climate change, environmental destruction and contemporary slavery » (Anti-Slavery International, 2020), p. 7. Disponible à l'adresse : www.antislavery.org/wp-content/uploads/2021/04/ASI_ViciousCycle_Report_web2.pdf.

d'autres sources de revenus. Dans le contexte des déplacements ou des migrations liés au climat, les peuples autochtones risquent davantage d'être victimes d'exploitation, en raison de la discrimination et d'autres risques sociaux, économiques et environnementaux, que les autres groupes⁶⁹. Ils peuvent subir de multiples formes de discrimination croisée, à la fois en tant que migrants et en tant que peuples autochtones. Le peu de possibilités de migrer dans des conditions régulières et l'accès plus restreint aux informations et aux voies de migration sûres et régulières, notamment dans le contexte des catastrophes soudaines, peuvent accroître les risques d'exploitation⁷⁰. La discrimination peut limiter l'accès aux possibilités de réinstallation planifiée ou de réinstallation.

39. Lors des consultations tenues en vue de l'élaboration du présent rapport, un exemple d'augmentation des risques de traite des êtres humains pour les peuples autochtones a été donné dans la région des Sundarbans, au Bengale occidental, où les changements climatiques ont des effets négatifs et où l'on observe une forte incidence de la traite, dont les peuples autochtones risquent particulièrement d'être victimes⁷¹. Dans sa stratégie et son plan d'action sur les questions de genre pour la période 2019-2023, le Comité de coordination des peuples autochtones d'Afrique souligne les effets spécifiques des changements climatiques sur les femmes autochtones découlant des inégalités structurelles dans le contrôle des ressources naturelles et dans l'utilisation et l'occupation des terres, et du rôle de soin et de gestion des ménages qui leur est assigné⁷². La Rapporteuse spéciale souligne également les risques particuliers qui pèsent sur les enfants autochtones, notamment dans les situations découlant des mesures prises pour atténuer les effets des changements climatiques. Les projets liés à la production de biocombustibles ou d'énergie hydro-électrique, par exemple, ont parfois entraîné le déplacement de communautés autochtones entières, y compris des enfants, sans que celles-ci n'aient donné leur consentement préalable, libre et éclairé⁷³.

40. La Rapporteuse spéciale rappelle que, dans sa recommandation générale n° 34 (2016), le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes souligne l'importance des droits des femmes rurales à la terre et à la propriété collective, aux ressources naturelles, y compris l'eau, les semences, les forêts et la pêche (CEDAW/C/GC/34, par. 56). Dans son projet de recommandation générale sur les femmes autochtones, le Comité souligne que l'absence d'harmonisation des lois et le manque d'efficacité de leur mise en œuvre aux niveaux national et local les empêchent de jouir de ces droits, ce qui augmente le risque que les femmes autochtones soient victimes d'exploitation.

XII. Changements climatiques, entreprises et droits humains

41. La Rapporteuse spéciale souligne que les secteurs qui sont connus pour avoir une incidence négative sur les changements climatiques, la dégradation de l'environnement et la perte de biodiversité sont également des secteurs à haut risque dans lesquels la traite à des fins de travail forcé et d'autres formes d'exploitation sont fréquentes. L'importance de la prise en compte du travail décent dans la lutte contre

⁶⁹ OIT, *Les peuples autochtones et les changements climatiques*, p. 15 et 16.

⁷⁰ Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, « Climate Change ». Disponible à l'adresse : <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/climate-change.html>.

⁷¹ Molinari, « Intensifying Insecurities », p. 60.

⁷² Voir Comité de coordination des peuples autochtones d'Afrique, *Gender Strategy and Action Plan 2019-2023*, p. 4 à 6. Disponible à l'adresse : <https://www.ipacc.org.za/publications/>.

⁷³ HCDH, Étude analytique sur la relation entre les changements climatiques et le plein exercice effectif des droits de l'enfant, (A/HRC/35/13), par. 23.

les changements climatiques, afin d'œuvrer en faveur de transitions justes et d'un développement durable, est expressément mise en avant au paragraphe 85 du Pacte de Glasgow pour le climat. Il reste beaucoup à faire pour atteindre cet objectif. La Rapporteuse spéciale souligne que les victimes de la traite continuent d'être exploitées comme main-d'œuvre dans des secteurs qui, parce qu'ils sont insuffisamment réglementés et parce que les conditions de travail y sont intensives et souvent violentes, ont une incidence négative sur les changements climatiques.

42. Plusieurs procédures spéciales de l'Organisation des Nations Unies ont mis en évidence les liens entre les changements climatiques et les violations des droits humains des travailleurs et des communautés dans les États les plus pauvres⁷⁴. De graves violations des droits humains se produisent dans le contexte de cet extractivisme mondial, notamment la traite des êtres humains, généralement à des fins de travail forcé et souvent associée à des risques accrus d'exploitation sexuelle et de traite des enfants. Le Groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises a mis en évidence des secteurs à risque en Italie. Selon le Groupe de travail, « les travailleurs migrants, notamment des pays africains et asiatiques, travaillant dans des secteurs tels que l'agriculture, la confection et la logistique, se trouvent piégés dans un cercle vicieux d'exploitation, de servitude pour dettes et d'atteintes aux droits humains qui doit être brisé »⁷⁵. Les industries extractives et l'agriculture intensive attirent de nombreux migrants ruraux en Afrique de l'Ouest et accentuent les pressions environnementales sur les communautés d'accueil et les risques d'exploitation des enfants⁷⁶. Dans le préambule de l'Appel à l'action de Durban, l'OIT se dit alarmée que « au cours de la période 2016-2020, le nombre d'enfants astreints au travail des enfants a augmenté de 8,9 millions, augmentation concernant uniquement les enfants âgés de 5 à 11 ans ». Dans son récent rapport intitulé « Traite des personnes dans le secteur agricole : la diligence raisonnable en matière de droits de l'homme et de développement durable » (A/HRC/50/33), la Rapporteuse spéciale souligne les risques accrus de traite des enfants dans un contexte de faible réglementation et de pratiques de travail intensives dans l'agrobusiness.

43. La pêche intensive, qui contribue de manière négative aux changements climatiques, est également très dépendante du travail des victimes de la traite⁷⁷. Les réfugiés et les demandeurs d'asile, en particulier les personnes issues des communautés Rohingya du Myanmar, risquent particulièrement d'être victimes de la traite à des fins de travail forcé dans le secteur de la pêche et les plantations d'huile de palme en Malaisie, comme l'a souligné la Rapporteuse spéciale sur la traite des

⁷⁴ Comme l'a souligné la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, dans son rapport sur l'extractivisme mondial et l'égalité raciale, « [I]es États puissants et leurs sociétés transnationales, et les élites politiques des États plus faibles qui sont des pays d'extraction, se révèlent clairement gagnants » (A/HRC/41/54, par. 5). Le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation a mis en lumière le pouvoir et l'absence de responsabilité des sociétés transnationales à l'égard des communautés et des travailleurs, qui contribuent à la multiplication des atteintes aux droits humains dans les chaînes d'approvisionnement mondiales (A/76/237).

⁷⁵ Groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, « Italy: Government must break cycle of exploitation of workers, hold businesses accountable », communiqué de presse, 6 octobre 2021. Disponible à l'adresse : <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/10/italy-government-must-break-cycle-exploitation-workers-hold-businesses>.

⁷⁶ Save the Children, « Walking into the Eye of the Storm: How the climate crisis is driving child migration and displacement », octobre 2021, p. 58. Disponible à l'adresse : <https://resourcecentre.savethechildren.net/document/walking-into-the-eye-of-the-storm-how-the-climate-crisis-is-driving-child-migration-and-displacement/>.

⁷⁷ Voir le rapport de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation (A/HRC/40/56).

êtres humains, en particulier les femmes et les enfants⁷⁸. La traite à des fins de travail forcé dans le secteur de la construction en Serbie, y compris le rôle des sociétés transnationales, a également été mise en évidence par la Rapporteuse spéciale⁷⁹. Le secteur de la construction, dans un contexte où les réglementations sont insuffisantes et les normes environnementales et du travail peu appliquées, peut contribuer négativement à la fois aux violations des droits humains et aux changements climatiques.

44. La Rapporteuse spéciale met également en avant les conclusions des organes conventionnels. Dans ses observations finales concernant le rapport de la Thaïlande valant quatrième à huitième rapports périodiques, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale s'est dit préoccupé par la traite des personnes, notamment par le travail des enfants, les pratiques de travail forcé et l'exploitation sexuelle et l'exploitation par le travail des victimes de la traite, en particulier dans les secteurs de la pêche, de l'agriculture et du tourisme, qui sont tous des secteurs ayant un impact sur les changements climatiques (CERD/C/THA/CO/4-8, par. 29). Dans ses observations finales concernant le deuxième rapport périodique du Turkménistan, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels s'est dit préoccupé par les informations selon lesquelles « nombre de travailleurs et d'étudiants seraient forcés à travailler pendant la récolte du coton, sous peine de sanctions » (E/C.12/TKM/CO/2, par. 23). En ce qui concerne la République démocratique du Congo, le Comité s'est dit préoccupé par l'absence d'informations sur l'application de la responsabilité sociétale et environnementale des entreprises extractives et forestières et de diligence raisonnable en matière de droits humains. Par ailleurs, il a exprimé spécifiquement ses préoccupations concernant les effets de ces secteurs sur les changements climatiques (E/C.12/COD/CO/6, par. 18 à 20).

45. Des inquiétudes ont également été exprimées par la société civile concernant le trafic d'enfants à des fins de travail forcé dans les mines de cobalt liées aux industries extractives développant de nouvelles technologies vertes⁸⁰. Au paragraphe 9 de sa résolution 45/20 sur la situation des droits de l'homme en République bolivarienne du Venezuela, le Conseil des droits de l'homme s'est déclaré « profondément préoccupé par la situation des droits de l'homme et de l'environnement dans la région de l'Arc minier de l'Orénoque, où les mineurs sont victimes d'exploitation par le travail et où existent des cas de travail des enfants, de traite des êtres humains et de prostitution forcée, et se déclare particulièrement préoccupé par les violations des droits des peuples autochtones dans la région ».

⁷⁸ Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants, Maria Grazia Giammarino, concernant sa mission en Malaisie en 2015 (A/HRC/29/38/Add.1). Voir également la lettre adressée à l'Irlande (OL IRL 1/2019) et certaines communications, notamment la communication adressée au Guatemala par les rapporteurs et rapporteuses spéciaux du 9 novembre 2020 (JAL GTM 3/2020).

⁷⁹ Voir la communication adressée à la Serbie par les rapporteurs et rapporteuses spéciaux du 18 janvier 2022 (JUA SRB 1/2022).

⁸⁰ Voir Rights and Accountability in Development (RAID) et Centre d'Aide Juridico-Judiciaire, « The Road to Ruin: Electric vehicles and workers' rights abuses at DR Congo's industrial cobalt mines », novembre 2021. Disponible à l'adresse : https://www.raid-uk.org/sites/default/files/report_road_to_ruin_evs_cobalt_workers_nov_2021.pdf.

XIII. Droits humains et principe de précaution environnementale : prévention de la traite des êtres humains

46. La Rapporteuse spéciale souligne que les lois obligatoires sur la diligence raisonnable en matière de droits humains peuvent garantir que les entreprises prennent en compte les conséquences des changements climatiques et de la traite en matière de droits humains. Les obligations de diligence raisonnable, y compris les exigences obligatoires pour les entreprises, jouent un rôle essentiel dans la prévention des violations des droits humains associées à la traite et dans la prise en compte et la réparation de ces violations lorsqu'elles se produisent. Dans le contexte des changements climatiques, la valeur potentielle des lois obligatoires sur la diligence raisonnable en matière de droits humains qui couvrent les dommages environnementaux, dont les changements climatiques font généralement partie, a été reconnue dans une certaine mesure⁸¹. Dans la pratique, cependant, lorsque « les incidences environnementales, y compris les changements climatiques » sont visés dans les pratiques de diligence raisonnable des entreprises, « les processus relatifs aux droits humains et aux changements climatiques interviennent souvent de façon cloisonnée »⁸².

47. La Rapporteuse spéciale souligne que la lutte contre la traite à des fins de travail forcé dans les chaînes d'approvisionnement mondiales demeurera insuffisante si elle ne s'étend pas au-delà des fournisseurs immédiats pour inclure les acteurs intervenant à tous les niveaux, et en particulier plus en amont dans les chaînes d'approvisionnement mondiales. Comme cela a été bien documenté, la traite des êtres humains est un « problème qui touche l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement »⁸³. Les propositions actuelles visant à renforcer les obligations de diligence raisonnable des entreprises sont les bienvenues, mais elles ne permettent pas de garantir que les droits humains des victimes de la traite sont effectivement protégés ou que des mesures de prévention efficaces sont prises pour lutter contre la traite des êtres humains, en particulier à des fins de travail forcé. L'absence de prise en compte spécifique de l'égalité des genres dans les mesures de diligence raisonnable en matière de droits humains et d'environnement est très préoccupante⁸⁴. Les mesures législatives et politiques visant à garantir l'obligation de diligence raisonnable en matière de droits humains et d'environnement sont essentielles à une prévention

⁸¹ Voir, par exemple, Lise Smit et Ivano Alogna, édés., *Human Rights Due Diligence for Climate Change Impacts: Webinar Series Report* (British Institute of International and Comparative Law, janvier 2021), p. 48 à 68. Disponible à l'adresse : https://www.biiicl.org/documents/125_hrdd_for_climate_change_impacts_webinar_series_report_8_jan_2020.pdf.

⁸² Commission européenne, Direction générale de la justice et des consommateurs, *Study on Due Diligence Requirements Through the Supply Chain: final report* (Office des publications de l'Union européenne, 2020), p. 16. Voir aussi World Benchmarking Alliance, « Corporate Human Rights Benchmark: 2020 Key Findings » (novembre 2020), p. 14. Disponible à l'adresse : <https://assets.worldbenchmarkingalliance.org/app/uploads/2020/11/WBA-2020-CHRB-Key-Findings-Report.pdf>.

⁸³ OIT, Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), OIM et Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), *Mettre fin au travail des enfants, au travail forcé et à la traite des êtres humains dans les chaînes d'approvisionnement mondiales* (Genève, 2019), p. 17.

⁸⁴ Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme : mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies (A/HRC/17/31, annexe). Voir aussi la communication adressée à l'Union européenne par la Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants, réf. : OL OTH 49/2022. Disponible à l'adresse : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=27363>.

efficace de la traite des êtres humains dans le contexte des changements climatiques, ainsi qu'à la prévention de la traite et d'autres effets négatifs sur le climat⁸⁵.

XIV. Réduction des risques de catastrophes : prévention, protection et partenariat

48. La Rapporteuse spéciale souligne l'impact disproportionné des catastrophes climatiques sur les femmes et les filles et sur les personnes handicapées. La perte de leurs moyens de subsistance, et les catastrophes et les perturbations qui en résultent au niveau des réseaux physiques, sociaux, économiques et environnementaux et des systèmes de soutien sont particulièrement dommageables pour les personnes handicapées et les membres de leur famille. Le genre, et plus particulièrement l'inégalité entre les femmes et les hommes et la discrimination, façonne et détermine l'impact des catastrophes climatiques. Les femmes subissent une perte plus importante de leurs moyens de subsistance en raison de l'impact des catastrophes, elles ont moins de contrôle sur les ressources et leurs possibilités de migration ou d'emploi pour atténuer l'impact des catastrophes sont plus limitées. Ces inégalités ne sont ni inévitables ni inattendues. Elles découlent et sont la conséquence de la discrimination fondée sur le genre et des inégalités entre les femmes et les hommes.

49. La Rapporteuse spéciale renvoie à la disposition centrale de la Déclaration de Sendai et du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030) sur le thème « reconstruire en mieux ». Si l'importance de l'intégration de l'égalité des genres et de la participation des femmes dans la conception et la mise en œuvre des politiques relatives à la préparation et à l'intervention en cas de catastrophe est reconnue, des mesures supplémentaires sont nécessaires pour faire face aux risques liés au genre qui découlent des catastrophes climatiques. La Rapporteuse spéciale souligne l'obligation des États de renforcer les partenariats avec la société civile et les défenseuses des droits humains, afin d'atteindre l'objectif d'une coordination participative de la gestion des risques de catastrophe et de remplir leurs obligations en matière de prévention de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation⁸⁶.

XV. Changements climatiques et conflit : les femmes, la paix et la sécurité

50. Les changements climatiques contribuent également à accroître les risques d'insécurité et de conflit, car les communautés se disputent des ressources de plus en plus rares et supportent le poids des échecs de la solidarité internationale, du droit international et de l'élaboration des politiques. Il est reconnu que les conflits augmentent les risques de traite des êtres humains à des fins d'exploitation. Les conflits liés au climat ne font pas exception à la règle et les risques de violations graves des droits humains, notamment la traite des êtres humains, doivent être pris en compte dans les mesures de prévention et de protection et par une protection efficace des droits humains dans tous les conflits⁸⁷.

51. Plusieurs résolutions du Conseil de sécurité soulignent les liens entre les changements climatiques, la dégradation de l'environnement et les risques de conflit et d'insécurité. Il y est également question des préoccupations liées à la prévalence

⁸⁵ Surya Deva, « Climate Change, Human Rights, and the UN Guiding Principles: Interlinkages and Red Flags », dans Smit et Alogna, *Human Rights Due Diligence for Climate Change Impact*, p. 48 à 50.

⁸⁶ Voir résolution 76/204 de l'Assemblée générale, par. 28.

⁸⁷ Voir A/HRC/41/39, par. 67.

de la violence sexuelle en temps de conflit, mais sans qu'une attention expresse soit accordée à la traite des êtres humains liée aux conflits. Les femmes sont en première ligne face aux changements climatiques et à l'insécurité ; elles portent en outre le fardeau de nouvelles responsabilités économiques dans des environnements qui ne cessent de se dégrader⁸⁸. Les rapports mettent en évidence que l'insécurité climatique touche différemment les femmes et les hommes. Dans la région du Sahel, par exemple, l'impact de la hausse des températures et de l'imprévisibilité des précipitations sur les moyens de subsistance peut entraîner des risques accrus de violence intercommunautaire et conduit déjà à une modification des schémas migratoires. Dans bien des communautés, par exemple au Kordofan septentrional (Soudan), les hommes sont de plus en plus nombreux à quitter les villages et leur activité agricole pour trouver de nouveaux moyens d'existence tandis que les éleveurs migrent en quête de pâturage dans des environnements de moins en moins sûrs. Comme indiqué précédemment, les femmes et les filles autochtones sont particulièrement exposées dans le contexte des déplacements liés au climat, de la perte des moyens de subsistance et de l'insécurité alimentaire, ainsi que des conflits croissants pour les ressources, tout comme les femmes et les filles rurales.

52. La Rapporteuse spéciale souligne qu'il est urgent de reconnaître les liens entre le genre, le climat et la sécurité, et qu'il est nécessaire d'assurer une participation significative des femmes dans l'élaboration des politiques et la planification de la distribution des ressources naturelles dans les régions touchées par les conflits⁸⁹. La mise en œuvre des obligations visant à prévenir la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants, par le biais de changements systémiques des politiques, doit être intégrée dans les processus d'élaboration des politiques afin de soutenir la réalisation des contributions déterminées au niveau national, les plans nationaux d'adaptation, les plans d'action nationaux de lutte contre les changements climatiques, les politiques foncières et la réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts.

53. La Rapporteuse spéciale est préoccupée par le fait que les mesures actuelles visant à traiter les dimensions de genre de l'insécurité climatique et des conflits, y compris dans le cadre des transitions de consolidation et de maintien de la paix, ne tiennent pas compte des obligations de prévenir la traite des êtres humains ou d'assurer une protection efficace aux personnes qui en sont victimes, et n'exigent pas le renforcement des partenariats avec les organisations de la société civile, qui sont essentiels à l'autonomisation des femmes et à l'égalité des genres.

XVI. Pratiques prometteuses

54. Certains États ont intégré des mesures pour combattre la traite des êtres humains dans leurs politiques sur la lutte contre les changements climatiques et les secours en cas de catastrophe. Par exemple, le Mozambique a publié des directives générales mises à jour pour les groupes de référence des provinces et des districts, afin de donner davantage de moyens aux fonctionnaires pour lutter contre la traite des êtres humains dans le contexte des catastrophes naturelles. Les Philippines ont adopté et mis en œuvre des politiques de secours d'urgence qui comprennent un certain nombre de dispositions visant à lutter contre la traite dans le contexte des catastrophes et, en particulier, à lutter contre les risques de traite auxquels sont exposés les enfants⁹⁰.

⁸⁸ Rapport du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité (S/2021/827), par. 77

⁸⁹ Rapport du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité (S/2021/827), par. 77

⁹⁰ Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général sur le résumé de la réunion-débat sur les effets néfastes des

Elles ont également promulgué la loi sur les secours d'urgence et la protection des enfants, « la première et la seule [loi] au monde qui protège les enfants dans les situations d'urgence et de catastrophe », et qui prévoit « une surveillance accrue contre le trafic d'enfants, [...] en particulier après les catastrophes »⁹¹. Le gouvernement de Vanuatu a engagé des efforts pour lutter contre la traite des êtres humains dans les communautés déplacées par des catastrophes naturelles. Par ailleurs, sa politique nationale sur les changements climatiques et les déplacements induits par les catastrophes fait le lien entre les déplacements résultant des changements climatiques et la traite des êtres humains et prévoit des mesures visant à lutter contre les risques de traite⁹².

55. Plusieurs États s'attèlent à la question des migrations et des déplacements liés au climat et de la nécessité de prendre des mesures fondées sur les droits de l'homme. C'est le cas du Bangladesh, dont la stratégie nationale de gestion des déplacements internes dus aux catastrophes et au climat reconnaît les « multiples difficultés ayant trait aux droits humains » auxquelles se heurtent les personnes déplacées lors de catastrophes climatiques⁹³. La loi n° 370 de 2013 de l'État plurinational de Bolivie « traite expressément des migrations liées aux changements climatiques et la nécessité de protéger les personnes qui migrent »⁹⁴. L'Italie a conclu « plusieurs accords bilatéraux qui pourraient potentiellement faciliter des voies de migration sûres comme stratégie d'adaptation aux changements climatiques »⁹⁵. Au Kenya, « le plan d'action national sur les changements climatiques invite à définir la migration comme un mécanisme potentiel d'adaptation aux changements climatiques »⁹⁶. Dans la politique nationale sur les changements climatiques du Nigeria, il est reconnu que « les conséquences des changements climatiques sont susceptibles de continuer à favoriser la violence fondée sur le genre et des migrations à grande échelle, ce qui peut potentiellement conduire à diverses sortes de conflits, y compris des conflits entre groupes » et que « les migrations forcées laissent souvent le soin aux femmes et aux filles de gérer l'écosystème, sans intervenir activement dans le discours concernant les solutions locales »⁹⁷. Cette politique comprend des mesures visant à « intégrer les questions de migration et de déplacement humain dans la planification nationale relative aux changements climatiques »⁹⁸. La loi péruvienne sur les changements climatiques et ses règlements d'application prévoient l'élaboration d'un plan d'action pour prévenir et traiter les migrations forcées causées par les effets des changements climatiques, sous la responsabilité partagée du Ministère de la femme

changements climatiques sur l'action menée par les États pour réaliser progressivement les droits de l'enfant, et les politiques, les enseignements et les bonnes pratiques connexes (A/HRC/35/14), par. 38.

⁹¹ Contribution des Philippines à l'étude analytique du HCDH sur la relation entre les changements climatiques et la jouissance pleine et effective des droits de l'enfant, 16 mars 2017. Disponible à l'adresse : <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/RightsChild/Philippines.pdf>.

⁹² Vanuatu, Bureau national de gestion des opérations en cas de catastrophe, *National Policy on Climate Change and Disaster-Induced Displacement* (2018), p. 10 et 32. Disponible à l'adresse : https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/press_release/file/iom-vanuatu-policy-climate-change-disaster-induced-displacement-2018.pdf.

⁹³ Bangladesh, *National Strategy on the Management of Disaster and Climate Induced Internal Displacement* (2015), p. 5. Disponible à l'adresse : https://www.preventionweb.net/files/46732_nsmcdiidfinalversion21sept2015withc.pdf.

⁹⁴ HCDH, « Climate change: Protecting the rights of migrants », p. 2.

⁹⁵ Ibid. Ces « accords avec les pays vulnérables sur le plan climatique peuvent faciliter une migration sûre, à condition qu'ils soient non discriminatoires et conformes aux obligations internationales en matière de droits humains » (ibid.).

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ Nigeria, Ministère fédéral de l'environnement, Département des changements climatiques, *National Climate Change Policy for Nigeria 2021-2030 (2021)*, p. 36. Disponible à l'adresse : https://climatechange.gov.ng/wp-content/uploads/2021/08/NCCP_NIGERIA_REVISSED_2-JUNE-2021.pdf.

⁹⁸ Ibid.

et des populations vulnérables et du Ministère de l'environnement⁹⁹. Le plan national d'adaptation du Soudan du Sud comprend un engagement à « élaborer un plan de recherche à long terme et des indicateurs de suivi connexes avec des partenariats institutionnels et des flux de financement afin de mieux cerner le lien entre les changements climatiques, les migrations et les conflits »¹⁰⁰. La Suisse « tient compte des situations environnementales et socioéconomiques pour étendre la protection humanitaire aux personnes qui seraient mises en danger par un retour dans leur pays d'origine »¹⁰¹. L'Initiative pour la mobilité climatique en Afrique est un programme régional d'importance cruciale pour lutter contre les migrations et les déplacements dus au climat. Elle sera essentielle pour garantir une approche fondée sur les droits humains qui prévienne la traite des êtres humains. Dans l'article 16 du Protocole sur la libre circulation des personnes dans la région de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) de 2021, les États membres de l'IGAD sont appelés à faciliter l'entrée et le séjour des personnes qui se déplacent en prévision d'une catastrophe, pendant une catastrophe ou après une catastrophe. C'est la première fois qu'un protocole de libre circulation aborde spécifiquement les besoins des personnes touchées par des catastrophes.

XVII. Conclusion

56. Il est essentiel de prendre des mesures de toute urgence pour lutter contre les changements climatiques afin de protéger les droits humains et de garantir que les populations puissent vivre dans la dignité, sans discrimination. La justice climatique doit être au cœur des lois et des politiques de lutte contre la traite des êtres humains, notamment pour garantir des transitions équitables et la protection des droits des travailleurs. Des mesures concrètes, urgentes et ambitieuses pour prévenir la traite des êtres humains doivent tenir compte des effets des changements climatiques, des déplacements liés au climat et des catastrophes climatiques en fonction des genres. Compte tenu des intersections entre la discrimination et l'inégalité, la lutte contre la traite des êtres humains doit être intégrée dans les mesures visant à combattre l'injustice raciale et à promouvoir les droits des personnes handicapées, l'égalité des genres et les droits de l'enfant. Les mesures permettant de faire face à la crise climatique et les mesures visant à assurer des transitions justes doivent intégrer des réformes législatives et politiques efficaces pour prévenir la traite des êtres humains, notamment en élargissant les voies d'accès à une migration sûre et régulière, les droits d'entrée et de séjour et la protection égale des droits. Il est essentiel que des actions concrètes visant à prévenir la traite des êtres humains soient intégrées dans toutes les mesures destinées à promouvoir l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes dans les transitions de consolidation et de maintien de la paix, compte tenu des risques accrus de conflits liés au climat et d'insécurité climatique.

XVIII. Recommandations

57. Conformément à l'objectif 10 du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, qui vise à prévenir, combattre et éliminer la traite des

⁹⁹ Pérou, résolution ministérielle n° 096-2021-MINAM et *Plan national d'adaptation aux changements climatiques du Pérou : contribution à la mise à jour de la stratégie nationale sur les changements climatiques* (2021). Disponible à l'adresse : https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents/Parties/Per%3%ba_NAP_Spanish.pdf.pdf.

¹⁰⁰ Soudan du Sud, Ministère de l'environnement et des forêts, *Premier plan national d'adaptation aux changements climatiques* (2021), p. 87. Disponible à l'adresse : <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/South-Sudan-First-NAP%20.pdf>.

¹⁰¹ HCDH, « Climate change: Protecting the rights of migrants », p. 2.

personnes, les États devraient élargir l'accès des victimes de la traite aux voies de migration régulières et aux voies d'accès à la résidence et à la citoyenneté. Pour prévenir la traite des êtres humains et protéger les victimes de la traite, les États doivent garantir un accès effectif à la protection internationale, à des possibilités élargies de réinstallation, à des visas humanitaires et au regroupement familial, sans discrimination. Les États doivent veiller à l'application effective du principe du non-refoulement, y compris dans le contexte des catastrophes climatiques et des changements climatiques. Les États doivent coopérer pour proposer davantage de possibilités de réinstallation planifiée, sans discrimination et dans le respect des droits humains, en veillant à ce que la prévention de la traite des êtres humains figure dans toutes les mesures visant à atteindre la cible 10.7 des objectifs de développement durable.

58. Les États, tant individuellement qu'en coopération avec d'autres États, doivent adopter des politiques de migration fondées sur les droits humains pour répondre aux besoins de protection des personnes déplacées en raison des changements climatiques. Ces politiques devraient inclure la création et le développement de voies d'entrée et de séjour humanitaires et fondées sur les droits humains pour les personnes déplacées en raison des changements climatiques, en tenant pleinement compte du principe de non-discrimination dans le droit international des droits de l'homme.

59. Les États doivent renforcer les mesures visant à prévenir la traite des enfants en améliorant la capacité des systèmes de protection de l'enfance, en adoptant des mesures d'éradication de la pauvreté et en élargissant le libre accès à l'éducation et à la formation professionnelle pour inclure tous les enfants et les jeunes, sans discrimination, y compris en particulier les enfants et les jeunes non accompagnés et séparés.

60. Reconnaissant les revendications urgentes de justice climatique et d'équité intergénérationnelle, les États doivent assurer la protection des droits et de l'intérêt supérieur de tous les enfants, sans discrimination, en particulier dans le contexte des migrations et des déplacements liés au climat, ainsi que des réinstallations planifiées, et assurer la participation des enfants et des jeunes à la conception et à la mise en œuvre des mesures de prévention et de protection relatives aux changements climatiques, aux secours en cas de catastrophe climatique et à la traite des enfants.

61. Conscients de les effets négatifs des changements climatiques et des catastrophes climatiques sur les personnes handicapées, les États doivent veiller à ce que les droits des personnes handicapées soient effectivement protégés dans toutes les politiques relatives au climat, à la réduction des risques de catastrophe et aux secours en cas de catastrophe ; garantir la non-discrimination, des aménagements raisonnables et l'intégration des personnes handicapées dans toutes les mesures de lutte contre la traite des êtres humains, y compris dans la fourniture d'informations, d'assistance et de protection, et dans les mesures de prévention globale ; et assurer l'inclusion et la participation des personnes handicapées dans toutes les prises de décisions liées à l'action climatique et à la résilience aux catastrophes.

62. Les États doivent veiller à ce que, dans la lutte contre la traite des êtres humains dans le contexte des changements climatiques, les risques accrus d'exploitation auxquels se heurtent les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays soient reconnus et traités efficacement par des mesures de prévention globales, et à ce que les personnes déplacées et les communautés d'accueil bénéficient d'une protection efficace.

63. Les États, les entités des Nations Unies et les acteurs humanitaires doivent intégrer des mesures visant à prévenir et à combattre la traite des êtres humains dans des initiatives de réduction des risques de catastrophe, de prévention et d'intervention fondées sur les droits humains et tenant compte des questions de genre et des besoins des communautés.

64. Les États doivent veiller à ce que les politiques climatiques, notamment celles relatives à l'adaptation, à l'atténuation et au financement, prennent en compte les droits des personnes qui risquent d'être victime de la traite dans le contexte des changements climatiques, en garantissant l'égalité des genres, les droits de l'enfant, les droits des personnes handicapées, les droits des peuples autochtones, la non-discrimination et la justice raciale.

65. Les États doivent, individuellement et par le biais de la coopération internationale, renforcer les systèmes de protection sociale et les filets de sécurité, ainsi que les systèmes de protection de l'enfance, afin de réduire les risques de traite des êtres humains et de limiter les effets néfastes des changements climatiques.

66. Les États devraient assurer la protection des moyens de subsistance et offrir des solutions concrètes face à la dégradation de l'environnement, notamment en prenant des mesures pour transformer les systèmes de production et de consommation afin d'instaurer une relation plus durable avec la nature¹⁰². Les États doivent assurer une protection efficace des droits des peuples autochtones, qui sont particulièrement touchés par les changements climatiques et les risques accrus d'exploitation, et appliquer pleinement la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

67. Dans le cadre des mesures qu'ils prennent pour remédier aux pertes et aux dommages liés aux changements climatiques, les États devraient assurer le respect du principe de responsabilité, prévoir des recours en cas de violations des droits humains liées à la traite et garantir le droit à réparation aux victimes de la traite.

68. Les États doivent, individuellement et par le biais de la coopération internationale, prévoir une protection contre les violations des droits humains liées aux changements climatiques commises par les entreprises, notamment celles qui sont le plus exposées aux risques de traite. Les États devraient promulguer et appliquer des exigences obligatoires de diligence raisonnable en matière d'environnement et de droits humains, quelle que soit la taille de l'entreprise ou de l'employeur, qui exigent la divulgation des impacts néfastes recensés en ce qui concerne les droits des travailleurs, les risques de travail forcé et de traite et la dégradation de l'environnement, qui garantissent la tenue de consultations avec les représentants des travailleurs et les communautés affectées et qui demandent la présentation de rapports sur les résultats concrets et vérifiables qui ont été obtenus. Les États doivent garantir un environnement favorable aux syndicats et aux organisations de travailleurs pour soutenir les mesures de lutte contre les changements climatiques et assurer une transition juste. L'égalité des genres et l'autonomisation des femmes doivent être garanties dans toutes les mesures de diligence raisonnable relatives à l'environnement et aux droits humains.

69. Lorsqu'ils financent ou prennent des mesures pour s'adapter aux changements climatiques ou en atténuer les effets, les États, les entités des

¹⁰² Voir, par exemple, la résolution 70/1 de l'Assemblée générale, intitulée « Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 ».

Nations Unies et les acteurs privés doivent veiller à ce que ces mesures soient fondées sur les droits humains¹⁰³ et n'aggravent pas les risques de traite.

70. Les États devraient veiller à assurer la participation pleine et effective des femmes, sur un pied d'égalité, à l'élaboration et à l'application des politiques, plans et programmes de réduction des risques de catastrophe tenant compte des questions de genre et de handicap.

71. Les États devraient veiller à ce que l'égalité des genres et les droits des femmes soient intégrés dans les programmes de réduction des risques de catastrophe et les plans d'action régionaux et nationaux, y compris, spécifiquement, ceux concernant la mise en œuvre du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030).

72. Les États devraient assurer la participation des femmes migrantes et déplacées à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi des politiques visant à prévenir la traite des êtres humains dans le contexte des déplacements et des migrations liés au climat et des catastrophes climatiques.

73. Les entités des Nations Unies devraient veiller à ce que les risques de conflit et de sécurité liés au climat soient traités en tenant systématiquement compte de la dimension de genre, notamment dans le cadre de la consolidation et du maintien de la paix, et à ce que les risques accrus de traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants, soient reconnus et pris en compte dans des mesures globales de prévention et de protection.

74. Dans les plans d'action, les programmes et les mesures relatifs aux femmes, à la paix et à la sécurité, il convient d'intégrer des mesures visant à prévenir la traite des êtres humains à des fins d'exploitation et de reconnaître les risques accrus de traite dans le contexte des changements climatiques, des déplacements, des catastrophes et des conflits. La participation des femmes, notamment des femmes les plus touchées par les effets négatifs des changements climatiques et de l'insécurité climatique, à la conception et à la mise en œuvre des mesures de consolidation de la paix doit être assurée.

75. En ce qui concerne le financement lié au climat, les États et les entités des Nations Unies devraient veiller à ce que les perspectives d'égalité des genres et des droits de l'enfant soient prioritaires lors de la prise de décisions et de l'application des instruments de financement climatique et assurer la participation des femmes à la répartition des ressources financières, en particulier dans les situations de crise et de conflit.

76. Les États doivent veiller à ce que les rescapés de toutes les formes de traite jouent un rôle de premier plan dans l'élaboration et la mise en œuvre des mesures de prévention et de protection et dans les partenariats, et à ce que la société civile soit habilitée et soutenue pour concevoir, diriger et mettre en œuvre des programmes complets de prévention de la traite des êtres humains dans le contexte des changements climatiques, des déplacements liés au climat et des catastrophes climatiques.

77. L'impact du racisme environnemental doit être reconnu et traité dans le cadre de mesures globales visant à lutter contre les changements climatiques et à prévenir la traite des êtres humains à des fins d'exploitation. Ces mesures doivent également garantir la justice raciale et la non-discrimination.

¹⁰³ Note du Secrétaire général sur les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable (A/74/161), par. 69.



Assemblée générale

Distr. générale
11 juillet 2022
Français
Original : anglais

Soixante-dix-septième session
Point 26 de la liste préliminaire*
Promotion des femmes

La violence contre les femmes et les filles, ses causes et ses conséquences

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport de la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes et les filles, ses causes et ses conséquences, Reem Alsalem, présenté conformément à la résolution [75/161](#) de l'Assemblée.

* [A/77/50](#).



**Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la violence
contre les femmes et les filles, ses causes et ses conséquences,
Reem Alsalem**

**La violence contre les femmes et les filles dans le contexte
de la crise climatique, y compris la dégradation
de l'environnement et l'atténuation des risques
de catastrophes qui en découlent et les mesures à prendre
pour y remédier**

Résumé

Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes et les filles, ses causes et ses conséquences, Reem Alsalem, explore le lien entre la crise climatique, la dégradation de l'environnement et les déplacements de population qui en découlent, et la violence à l'égard des femmes et des filles. Elle évalue les vulnérabilités croisées des groupes de femmes qui sont les plus exposées aux effets néfastes des changements climatiques et décrit les bonnes pratiques et les difficultés rencontrées s'agissant de tenir compte des questions de genre dans la réponse à la crise climatique.

I. Introduction

1. Dans le présent rapport, soumis à l'Assemblée générale en application de sa résolution 75/161 et de la résolution 41/17 du Conseil des droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes et les filles, ses causes et ses conséquences, Reem Alsalem, fait le point sur cette forme de violence et ses diverses manifestations dans le contexte de la crise climatique, y compris la dégradation de l'environnement et l'atténuation des risques de catastrophes qui en découlent et les mesures à prendre pour y remédier.

II. Activités de la Rapporteuse spéciale

2. Les activités menées par la Rapporteuse spéciale au cours de la période considérée figurent dans le rapport thématique présenté au Conseil des droits de l'homme à sa cinquantième session (A/HRC/50/26).

3. Dans ce rapport thématique intitulé « Violence à l'égard des femmes et des filles autochtones », la Rapporteuse spéciale a mis en évidence les causes, manifestations et conséquences de la violence fondée sur le genre à l'égard des femmes et des filles autochtones et décrit les bonnes pratiques et les difficultés concernant l'accès des femmes et des filles autochtones à la justice, à la vérité et à la réparation, et à des services de soutien, ainsi que leur participation aux initiatives et aux processus liés à la prévention de la violence fondée sur le genre et à la protection contre celle-ci. À la même session, la Rapporteuse spéciale a soumis un rapport sur la visite de pays qu'elle a réalisée en Mongolie (A/HRC/50/26/Add.1).

4. En marge de la cinquantième session du Conseil des droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale a assisté, avec des représentantes et représentants de mécanismes d'experts régionaux, à la treizième réunion de la Plateforme des mécanismes d'experts indépendants sur l'élimination de la discrimination et la violence à l'égard des femmes.

5. Pour établir le présent rapport, la Rapporteuse spéciale a sollicité les contributions d'États Membres, d'organisations internationales et régionales, d'institutions nationales des droits de l'homme, d'organisations non gouvernementales et d'autres parties prenantes. Elle remercie toutes celles et ceux qui ont répondu et livré des témoignages. La Rapporteuse spéciale remercie également l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) et la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique pour l'aide importante qu'elles ont apportée aux consultations en ligne d'expertes et d'experts et de partenaires de la société civile, notamment en Asie du Sud-Est et dans la région Pacifique. Elle accueille avec intérêt les contributions apportées lors des consultations d'experts par le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques et le 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.

III. Aperçu et objectif du rapport

6. Les effets des changements climatiques et la dégradation de l'environnement ont exacerbé les inégalités existantes et fait apparaître de nouvelles vulnérabilités. Entre 2000 et 2019, près de 4 milliards de personnes dans le monde ont été touchées par des inondations, des sécheresses et des tempêtes qui ont coûté la vie à plus de

300 000 personnes¹. La pollution a détruit l'écosystème, laissant des séquelles. La pollution de l'air intérieur cause chaque année la mort de 3,8 millions de personnes, dont un nombre disproportionné de femmes et d'enfants². La dégradation de l'environnement s'aggrave à un rythme alarmant en raison de la gestion non durable de l'agriculture industrielle, des pâturages et des forêts. Si le réchauffement de la planète se poursuit au rythme actuel, l'élévation des températures sera supérieure à 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels d'ici à la fin du siècle³, et les petits États insulaires en développement du Sud se retrouveront dans une situation particulièrement délicate⁴.

7. Comme l'a souligné le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat dans des études importantes, les changements climatiques multiplient les menaces existantes et leurs effets sont ressentis plus durement par celles et ceux qui sont déjà marginalisés⁵. Des études montrent que le risque de mourir dans une catastrophe climatique est 14 fois plus élevé chez les femmes que chez les hommes⁶. Les effets combinés des catastrophes naturelles soudaines et des phénomènes à évolution lente, la dégradation de l'environnement et les déplacements forcés restreignent sévèrement le droit des femmes et des filles à la vie ainsi que leur accès à l'alimentation et à la nutrition, à l'eau potable et à l'assainissement, à l'éducation et à la formation, à un logement adéquat, à la terre, à un travail décent et à la protection du travail. L'exposition prolongée à des risques sanitaires comme ceux induits par les substances chimiques contenues dans les pesticides ou les polluants organiques persistants affecte différemment les femmes et les filles, notamment lors des grossesses⁷. Le manque d'accès à l'eau potable et les maladies d'origine hydrique qui en résultent ont des effets préjudiciables sur la santé des femmes allaitantes et enceintes⁸.

8. Les retombées économiques et sociales de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) ont exacerbé les effets des crises climatique et environnementale et touché de manière disproportionnée les femmes et les filles⁹. La violence à l'égard des femmes et des filles, quelle qu'en soit la forme, s'est intensifiée pendant la pandémie, et l'on a commencé à parler d'une « pandémie de l'ombre¹⁰ ». Les conséquences liées au genre qu'ont les chocs et les crises exogènes¹¹ illustrent de quelle façon les inégalités structurelles accentuent et reproduisent les déséquilibres

¹ Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes et Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes, « Human cost of disasters: an overview of the last 20 years, 2000-2019 » (2020).

² [E/CN.6/2022/3](#), par. 9 et [E/CN.6/2022/4](#).

³ Organisation météorologique mondiale, *State of the Global Climate 2021* (Genève, 2022).

⁴ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 37 (2018) relative aux aspects liés au genre de la réduction des risques de catastrophe dans le contexte des changements climatiques.

⁵ Hans-O. Pörtner *et al.*, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability – of Working Group II Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, 2022).

⁶ Contribution de Marianne Sarah Sauliner.

⁷ Sara Brosché, *Les femmes, les produits chimiques et les ODD* (Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et International Pollutants Elimination Network, 2021).

⁸ M. Anwar *et al.*, « Gendered Perspective on Climate Change Adaptation: A Question for Social Sustainability in Badlagaree Village in Bangladesh », *Water*, vol. 13, n° 14 (juillet 2021).

⁹ [E/CN.6/2022/3](#), par. 2.

¹⁰ Ramaya Emandi *et al.*, *Mesurer la pandémie de l'ombre : la violence à l'égard des femmes pendant la pandémie de COVID-19* (ONU-Femmes, 2021).

¹¹ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 37 (2018) et [A/HRC/42/26](#). Voir également Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, déclaration sur le genre et les changements climatiques faite par le Comité à sa quarante-quatrième session, juillet 2009.

de pouvoir et les vulnérabilités plus larges. La crise climatique devient dès lors une question qui relève essentiellement de la justice climatique¹².

9. Aux fins du présent rapport, les changements climatiques sont définis comme une variation de l'état du climat qu'il est possible de diagnostiquer (au moyen, par exemple, de tests statistiques) par des modifications de la moyenne ou de la variabilité de ses propriétés et qui persiste pendant une période prolongée, généralement durant des décennies, voire plus. Ainsi, toute évolution du climat dans le temps relève des changements climatiques, qu'elle soit due à la variabilité naturelle ou à l'activité humaine¹³.

10. La violence à l'égard des femmes et des filles est une forme répandue de discrimination fondée sur le genre qui empêche les femmes de jouir de leurs droits et libertés au même titre que les hommes. Environ une femme sur trois en est victime au cours de sa vie¹⁴. Le droit à une vie exempte de violence fondée sur le genre ne peut être dissocié des autres droits humains¹⁵. Le terme désigne tous actes de violence dirigés contre le sexe féminin, et causant ou pouvant causer aux femmes un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques, y compris la menace, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté¹⁶.

11. La violence à l'égard des femmes est un phénomène mondial, mais elle touche de manière disproportionnée les femmes qui présentent des facteurs de vulnérabilité divers et variés, comme les femmes pauvres, les femmes autochtones et les femmes handicapées. Elle est également liée à des phénomènes sociopolitiques et économiques, notamment les conflits armés, les déplacements et la raréfaction des ressources, ce qui fait qu'on assiste à une féminisation de la vulnérabilité. Dans ce contexte, une question importante se pose : de quelle façon les changements climatiques et la dégradation de l'environnement (ainsi que les stratégies adoptées pour éviter ou atténuer ces phénomènes ou pour s'y adapter) sont-ils susceptibles d'accroître ou d'accentuer la vulnérabilité des femmes à la violence ? C'est la question sur laquelle se penche la Rapporteuse spéciale dans le présent rapport.

12. Les connaissances que l'on a acquises sur les répercussions de la crise climatique sur les femmes et les filles n'ont pas suffisamment influencé les politiques aux niveaux mondial, régional et national. Le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030) engage les États à collecter des données, ventilées par type de danger ainsi que par revenu, sexe, âge et handicap, sur les conséquences des catastrophes pour les hommes et les femmes¹⁷. Cependant, parmi les 38 cibles et indicateurs du Cadre (voir [A/71/644](#)), seuls 2, à savoir les cibles relatives à la mortalité et aux personnes touchées, tiennent compte des différences entre les genres. Quelque 128 pays n'avaient pas commencé à faire rapport sur ces indicateurs en 2021¹⁸, et les rares données dont on dispose sur le lien entre les changements climatiques et la violence à l'égard des femmes et des filles sont souvent abstraites¹⁹. Vu les difficultés techniques associées à la standardisation, la quantification et la

¹² Nations Unies, « La plus haute aspiration : Un appel à l'action en faveur des droits humains », 2020.

¹³ Voir Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, « Fact sheet: climate change science – the status of climate change science today », février 2011.]

¹⁴ Organisation mondiale de la santé (OMS), « Violence à l'égard des femmes », fiche d'information, 9 mars 2021.

¹⁵ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 35 (2017) sur la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, portant actualisation de la recommandation générale n° 19 ; [A/HRC/35/30](#).

¹⁶ Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, article premier.

¹⁷ Voir résolution [69/283](#) de l'Assemblée générale, annexe II.

¹⁸ Voir <https://sendaimonitor.undrr.org>.

¹⁹ Contribution du Liban.

monétisation des effets climatiques et des mesures connexes²⁰, il est rare que les études abordent ces effets de manière exhaustive. Or cela a pour effet de limiter le développement d'une compréhension nuancée et culturellement diversifiée.

13. Ainsi, dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale entend mieux faire comprendre le lien entre la crise climatique, la dégradation de l'environnement et les déplacements de population qui en découlent, et la violence à l'égard des femmes et des filles. Malgré les preuves largement empiriques dont elle dispose et le caractère récent des efforts déployés en matière de collecte de données, elle s'emploie à montrer de quelle façon que différents groupes de femmes traversent la crise et recense les groupes qui sont les plus à risque en raison de vulnérabilités croisées. La Rapporteuse spéciale se penche en outre sur la question de savoir dans quelle mesure la gouvernance climatique et les processus de financement correspondants ont pris en compte les besoins des femmes et des filles qui sont exposées à la violence ou qui y ont survécu. Elle présente enfin des exemples de bonnes pratiques et les difficultés rencontrées s'agissant de tenir compte des questions de genre dans la réponse à la crise climatique, au moyen notamment de la gestion des catastrophes.

IV. Droit international et lien entre les changements climatiques et la violence contre les femmes et les filles

14. Il n'existe aucun instrument juridique international spécifique ou établi portant sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et des filles dans le contexte des changements climatiques²¹, mais les mécanismes internationaux de défense des droits humains reconnaissent de plus en plus la relation plus large entre les changements climatiques et les droits humains²². Il suffit par exemple de penser à la décision prise par le Comité des droits de l'homme dans l'affaire *Teitiota contre Nouvelle-Zélande*²³. Dans la Déclaration et le Programme d'action de Beijing, on reconnaît que « les femmes sont particulièrement touchées par les catastrophes écologiques, les maladies graves et infectieuses, et diverses formes spécifiques de violence » et que les déplacements résultant de la dégradation de l'environnement ont eu une incidence négative sur le bien-être des femmes.

15. On ne trouve aucune référence explicite aux changements climatiques dans la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Cependant, dans sa recommandation générale n° 37 (2018), le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes admet que les femmes et les filles courent un risque plus important de subir des violences fondées sur le genre après les catastrophes lorsque les systèmes de protection sociale font défaut et que règne l'insécurité alimentaire²⁴. Le Comité souligne également la précarité qui caractérise la vie dans les camps et les zones d'installation temporaires et aborde les diverses formes de violence à l'égard des femmes et des filles observées pendant et après les catastrophes²⁵.

16. En 2019, plusieurs organes conventionnels, dont le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, ont repris la position exprimée par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat dans le rapport qu'il

²⁰ PNUE, *The Adaptation Finance Gap Report*, 2016 (Nairobi, 2016).

²¹ Bharat H. Desai et Moumita Mandal, « Role of climate change in exacerbating sexual and gender-based violence against women », *Environmental Policy and Law*, vol. 51, n° 3 (2021).

²² Voir la résolution 47/24 du Conseil des droits de l'homme.

²³ [CCPR/C/127/D/2728/2016](#).

²⁴ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 37 (2018).

²⁵ Ibid.

a publié en 2018, selon laquelle les changements climatiques constituent une menace grave pour les droits protégés par les traités internationaux. Ils ont signalé que les effets néfastes recensés dans ce rapport compromettent une série de droits humains, notamment les droits à la vie, à l'alimentation, à un logement convenable, à la santé et à l'eau. Ils ont également noté le risque accru que courent les personnes en situation de vulnérabilité ou celles qui, « en raison de la discrimination et des inégalités préexistantes, ont un accès limité à la prise de décision ou aux ressources », notamment les femmes, les enfants, les personnes handicapées, les peuples autochtones et les personnes vivant en milieu rural²⁶.

17. Les changements climatiques risquent d'exposer les personnes touchées, y compris les femmes et les filles, à des violations des droits humains qui peuvent constituer une persécution au sens de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et de son Protocole de 1967²⁷. Les personnes vulnérables ou celles qui sont impliquées dans la défense et la préservation des écosystèmes et des ressources et l'élaboration de rapports relatifs à ces derniers peuvent éprouver une crainte fondée de persécution. Lorsque les ressources diminuent, l'accès à celles-ci peut être refusé de manière discriminatoire à certains groupes, ce qui constitue une persécution au regard d'un ou de plusieurs des motifs figurant dans la Convention de 1951²⁸.

18. Les organes conventionnels s'intéressent aussi de plus en plus aux mesures adoptées par les États pour aider la population, et notamment les personnes ayant des besoins particuliers, à s'adapter aux changements climatiques²⁹. Dans ses observations finales sur la Norvège, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a demandé des informations sur les mesures prises par la Norvège pour garantir que les politiques nationales relatives aux changements climatiques et à l'énergie tiennent compte des effets particuliers et disproportionnés qu'ont les changements climatiques sur les femmes³⁰.

19. Dans sa résolution 38/4, le Conseil des droits de l'homme a prié le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme de réaliser une étude analytique sur l'adoption d'une démarche sensible à l'égalité des sexes dans l'action climatique. L'étude a confirmé que « les formes croisées de discrimination peuvent accentuer la vulnérabilité des femmes et des filles face aux changements climatiques, tandis que l'exclusion des femmes de l'action climatique nuit à l'efficacité de celle-ci et aggrave les dommages liés au climat³¹ ». Dans sa résolution 48/13, qui fait date, le Conseil a reconnu le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable, et encouragé les États à tenir compte du fait que les mesures existantes et les mesures qu'ils adoptent doivent être conformes aux obligations en matière de droits humains, y compris celles liées à l'égalité femmes-hommes. Il a aussi reconnu que les femmes et les filles étaient touchées de manière disproportionnée par les effets des changements climatiques, notamment pour ce qui est de la réalisation et de l'exercice de leurs droits.

²⁶ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes *et al.*, déclaration commune sur les droits humains et les changements climatiques faite par cinq organes conventionnels des Nations Unies, 16 septembre 2019.

²⁷ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, « Considérations juridiques relatives aux demandes de protection internationale faites dans le contexte des effets néfastes du changement climatique et des catastrophes », 1^{er} octobre 2020.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Centre for International Environmental Law et Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights, « States' human rights obligations in the context of climate change: guidance provided by the UN human rights treaty bodies – 2022 update », 2022.

³⁰ CEDAW/C/NOR/CO/9, par. 15.

³¹ A/HRC/41/26, par. 60.

20. Dans le cadre politique mondial, le Programme de développement durable à l'horizon 2030 comporte un objectif de développement durable qui concerne spécifiquement l'action climatique et un objectif transversal relatif à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes. Par ailleurs, dans le Cadre de Sendai, il est fait référence à plusieurs reprises aux multiples conséquences des catastrophes sur les femmes et au fait que leur vulnérabilité est accentuée dans ce genre de situation. Signalons qu'on y aborde le genre de façon étroite, l'accent étant mis sur les catégories binaires « hommes » et « femmes »³², même si l'on intègre de façon explicite un objectif relatif à la prise en compte des questions de genre et que l'on recommande l'adoption d'une approche différenciée de la réduction et de l'atténuation des risques.

21. Dans son préambule, l'Accord de Paris engage les États à prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits humains, notamment ceux des peuples autochtones, des enfants et des personnes vulnérables, et à tenir compte de l'égalité des genres et de l'autonomisation des femmes lorsqu'ils prennent des mesures pour lutter contre les changements climatiques.

22. Le programme pour les femmes et la paix et la sécurité a toujours mis l'accent sur la protection des femmes contre la violence fondée sur le genre dans les situations de conflit, et on reconnaît de plus en plus l'incidence des changements climatiques sur la paix et la sécurité humaine, même s'il y a encore du chemin à faire dans ce domaine. Sur les 80 plans d'action nationaux pour les femmes et la paix et la sécurité, seuls 17 font référence aux changements climatiques. Il y a donc place à l'amélioration s'agissant d'encadrer les risques que le climat fait peser sur la sécurité dans le programme pour les femmes et la paix et la sécurité³³.

V. Lien entre la crise climatique et les différentes formes de violence à l'égard des femmes et des filles

23. Une analyse contextuelle par sexe doit être réalisée si l'on souhaite mieux comprendre les effets différenciés qu'ont les changements climatiques sur les femmes et les filles³⁴. D'après les éléments dont on dispose, les changements climatiques et la perte de biodiversité aggravent toutes les formes de violence fondée sur le genre à l'égard des femmes et des filles³⁵. Celles-ci sont exacerbées par des structures de gouvernance et des systèmes juridiques discriminatoires ainsi que par une répartition inégale du pouvoir, qui limitent à leur tour les possibilités de participation des femmes et les infrastructures et services publics auxquels elles ont accès³⁶. Plus le nombre de femmes et de filles exposées à la violence augmente, plus leur accès à des mécanismes d'assistance efficaces, notamment à la protection sociale et aux services de santé psychologique, sexuelle et reproductive, est gravement compromis³⁷. Par ailleurs, vu l'accès limité aux technologies de l'information et de la communication dont elles disposent, les femmes et les filles sont parfois privées de certaines informations vitales au lendemain d'une catastrophe.

³² R. Zehra Zaidi et Maureen Fordham, « The missing half of the Sendai Framework: gender and women in the implementation of global disaster risk reduction policy », *Progress in Disaster Science*, vol. 10 (avril 2021).

³³ Elizabeth Seymor Smith, « Climate change in women, peace and security national action plans », Institut international de recherches pour la paix de Stockholm, n° 2020/7 (juin 2020).

³⁴ [FCCC/SBI/2019/INF.8](#).

³⁵ Contribution du Mexique.

³⁶ [E/CN.6/2022/L.7](#).

³⁷ [A/HRC/47/38](#). Voir aussi la contribution de l'Union européenne.

A. Violence physique et sexuelle

24. Au lendemain des catastrophes naturelles, les risques de violence physique sont particulièrement élevés et on rapporte davantage de faits de violence. Dans des contextes aussi variés que l'ouragan Katrina (2005), le séisme en Haïti (2010), le tremblement de terre à Christchurch, en Nouvelle-Zélande (2011), les cyclones tropicaux au Vanuatu (2011), les canicules en Espagne (2008-2016) et les feux de brousse en Australie (2019-2020), on a observé une augmentation de la violence, y compris de la violence sexuelle contre les femmes. Il est à noter toutefois que les paramètres sont différents d'une étude à l'autre³⁸.

25. Les femmes et les filles qui sont déplacées ou vivent dans des hébergements d'urgence sont plus susceptibles d'être victimes de violence, car la débâcle des institutions restreint l'accès aux mécanismes de signalement et de protection. L'accès limité à des abris sûrs a dissuadé des femmes et des filles d'évacuer, ce qui a donné lieu à des taux de mortalité différenciés selon le genre³⁹.

26. La perte des moyens de subsistance et les pénuries de ressources consécutives aux catastrophes naturelles de grande ampleur ou à la dégradation lente de l'environnement contraignent les femmes et les filles à se soumettre à l'exploitation sexuelle en échange de nourriture et de ressources naturelles, dont l'eau ou le combustible provenant des zones communes⁴⁰. Les pénuries d'eau dues aux sécheresses obligent les femmes et les filles à parcourir de plus longues distances dans des zones qu'elles connaissent mal ou sans les mesures de précaution qu'elles peuvent généralement prendre, comme se déplacer en groupe ou de jour. Dans plusieurs pays⁴¹, des femmes ont été sollicitées pour des faveurs sexuelles⁴² ou menacées de violences sexuelles ou ont été victimes de viol⁴³ à des points de collecte d'eau. Des témoignages suggèrent que les faits de violence sexuelle contre les filles sont plus nombreux au lendemain des sécheresses, car les filles sont exposées à des rapports sexuels non protégés avec des hommes plus âgés lorsqu'elles vont chercher de l'eau⁴⁴.

27. De nombreux témoignages font état de femmes et de filles ayant été attaquées ou violées ou ayant fait l'objet de violences psychologiques alors qu'elles allaient chercher du bois ou de l'eau⁴⁵. Les personnes rescapées ont attribué ces attaques à l'éloignement des services et à l'impossibilité d'utiliser l'électricité pour s'éclairer et cuisiner⁴⁶. Il convient de noter que, dans ces situations, les femmes sont souvent obligées de choisir entre plusieurs options qui comportent des risques : s'exposer à

³⁸ Contribution d'Advocates for Human Rights. Voir également Monica Campo et Sarah Tayton, *Domestic and Family Violence in Regional, Rural and Remote Communities: An Overview of Key Issues* (Melbourne, Australian Institute of Family Studies, 2015).

³⁹ Alvina Erman *et al.*, *Gender Dimensions of Disaster Risk and Resilience* (Washington, Groupe de la Banque mondiale, 2021).

⁴⁰ Contribution de Humanium.

⁴¹ Les contributions de WI-HER, de Plan International et du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) font référence à plusieurs faits survenus notamment en Jordanie, en Somalie, en République-Unie de Tanzanie et en Afrique du Sud.

⁴² Contribution du Conseil consultatif anglican.

⁴³ Pörtner *et al.*, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability – Working Group II Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, 2022).

⁴⁴ CARE International, « Hope dries up? Women and girls coping with drought and climate change in Mozambique », novembre 2016.

⁴⁵ Itzá Castañeda Camey *et al.*, *Gender-Based Violence and Environment Linkages: The Violence of Inequality* (Gland, Suisse, Union internationale pour la conservation de la nature, 2020).

⁴⁶ FNUAP, *2021 Impact Assessment Report of the UNFPA Multi-Country Response to the Syria Crisis: Iraq, Jordan, Lebanon, Syria, Turkey and Turkey Cross-Border Programmes – Bridges to Hope*, vol. I (2021).

des risques de violence ou utiliser des ressources peu sûres, comme de l'eau sale ou de l'eau salée⁴⁷. Les femmes qui migrent vers les villes et les environnements périurbains à la suite d'un déplacement forcé ou d'une réinstallation planifiée risquent aussi d'être victimes de violences sexuelles. L'accès à un logement sûr, à l'emploi et aux mécanismes de protection communautaire étant limité, elles sont aussi vulnérables à des risques nouveaux et à des violences opportunistes⁴⁸.

28. Les violences sexuelles sont aussi fréquentes lorsque les agriculteurs, les vendeurs, les propriétaires terriens ou les autorités contraignent les femmes à avoir des rapports sexuels en échange de nourriture⁴⁹, d'articles non alimentaires essentiels ou d'un accès à la terre⁵⁰ à des fins de production alimentaire⁵¹. Dans les collectivités bordant le lac Victoria, la diminution des stocks halieutiques et la stagnation des revenus ont donné naissance au système « jaboja », selon lequel les vendeuses de poissons sont obligées d'offrir des services sexuels en échange du produit⁵².

29. Les activités menées par les industries extractives et les entreprises qui œuvrent dans le secteur de l'énergie ou de la production ainsi que l'exploitation forestière commerciale et l'approvisionnement en énergie extractive ont eu des conséquences négatives, générées et souvent violentes. Ces industries sont largement dominées par une main-d'œuvre masculine qui vient de l'extérieur de la région et qui n'entretient pas de lien avec la collectivité. Elles sont aussi accompagnées de sociétés de sécurité privées dont le personnel est principalement masculin et qui opèrent de manière autonome par rapport aux mécanismes étatiques de maintien de l'ordre et de responsabilité⁵³. Cette situation ouvre la voie à des violences sexuelles opportunistes perpétrées dans une impunité totale ou relative⁵⁴. Les lacunes en matière de protection dont pâtissent les femmes autochtones sont encore plus importantes, car les conflits territoriaux et les conflits de juridiction donnent lieu à des vides juridiques et à une négligence des différentes juridictions⁵⁵.

30. Le risque d'être victime de la traite auquel sont exposées les femmes et les filles peut augmenter de 20 à 30 % dans les sites de déplacement et lors d'une catastrophe⁵⁶. Cela est dû à l'effondrement des mécanismes locaux de protection et d'application des lois⁵⁷ et à la disparition des moyens de subsistance. Les femmes et les filles peuvent être victimes de la traite à des fins de travail domestique, d'exploitation sexuelle ou d'autres types de criminalité organisée, et les enfants peuvent être exposés à d'autres formes de violence en plus des atteintes sexuelles⁵⁸. La séparation d'avec la famille ou la perte des parents sont des facteurs de risque supplémentaires pour les filles⁵⁹. Aux Philippines, des femmes et des filles auraient été victimes de traite après

⁴⁷ Contribution de l'Asia Pacific Forum on Women, Law and Development.

⁴⁸ Contribution de World Vision.

⁴⁹ Contribution de la Coalition mondiale des forêts.

⁵⁰ Contribution de l'Organisation internationale de droit du développement.

⁵¹ ONU-Femmes, « Problèmes à régler et possibilités à exploiter pour parvenir à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes et des filles en milieu rural », 2018. Voir également Castañeda Casey *et al.*, *Gender-Based Violence and Environment Linkages*.

⁵² Contributions de Femmes Force Changement et du Conseil consultatif anglican.

⁵³ Contribution de la Fondation canadienne des femmes.

⁵⁴ Contribution de Tamar Ezer.

⁵⁵ Contribution de Humanium.

⁵⁶ Christian Nellemann, Ritu Verma et Lawrence Hislop (dir.), *Women at the Frontline of Climate Change: Gender Risks and Hopes* (PNUE, 2011).

⁵⁷ Organisation internationale de droit du développement, « Climate justice for women and girls: A rule of law approach to feminist climate action », 2022.

⁵⁸ Nellemann, Verma et Hislop (dir.), *Women at the Frontline of Climate Change*.

⁵⁹ Contribution de Save the Children.

le passage du typhon Haiyan en 2013⁶⁰, les recruteurs ciblant les familles déplacées et mal informées relogées dans des hébergements d'urgence ou vivant dans des abris de fortune au bord des routes et dans les parcs⁶¹. Dans les collectivités tributaires des ressources, comme en Indonésie, leur raréfaction pousse les femmes à migrer vers d'autres pays et, sur place, à intégrer le marché du travail, où elles sont parfois soumises au travail forcé ou au travail du sexe⁶².

31. La violence physique, les menaces et l'intimidation sont souvent utilisées pour chasser les femmes des terres où elles résident et travaillent. La situation semble être particulièrement dangereuse quand les femmes jouissent officiellement d'un droit sur leur terre en vertu de droits fonciers directs, de droits coutumiers légalement reconnus, de droits reconnus aux peuples autochtones ou de droits à la terre garantis au moyen d'un consentement préalable, libre et éclairé.

B. Violence psychologique et culturelle

32. Des rapports font état de femmes et de jeunes filles souffrant de dépression, d'anxiété, d'idées suicidaires et de troubles de stress post-traumatique en raison des changements climatiques⁶³. La perte d'intimité est considérée comme une forme de violence psychologique et elle est associée à divers problèmes cognitifs, émotionnels, psychologiques et comportementaux, dont la normalisation de la violence. Les femmes déplacées à la suite du typhon Haiyan ont parlé de la détresse qu'elles avaient ressentie dans les abris, où les cloisons de fortune permettaient aux hommes d'épier les adolescentes, de les railler et de les harceler⁶⁴. Comme il a été mentionné dans le rapport sur la violence à l'égard des filles et des femmes autochtones présenté au Conseil des droits de l'homme par la Rapporteuse spéciale, la crise climatique et la dégradation de l'environnement contribuent également de manière significative à l'abandon des modes de vie traditionnels et spirituels des peuples autochtones, y compris des femmes et des filles, et ont des effets sur leur identité culturelle⁶⁵.

C. Violence familiale et violence au sein du couple

33. La plupart des faits de violence familiale qui sont rapportés ont lieu pendant et immédiatement après des catastrophes survenues soudainement. Le stress économique, la perte de contrôle et le traumatisme associés aux événements imprévus et catastrophiques⁶⁶ entraînent en effet une érosion des liens communautaires et culturels et des pénuries de nourriture et de produits de base⁶⁷.

34. Les événements climatiques à évolution lente exacerbent les violences domestiques, qui se manifestent sous forme de violence au sein du couple. Les femmes commettent aussi des actes de violence contre d'autres femmes qui appartiennent à la famille élargie ou qui cohabitent avec elles. Il arrive en effet que les femmes qui détiennent le pouvoir dans le foyer prennent pour cibles les belles-

⁶⁰ Women's Legal and Human Rights Bureau, *Upholding Women's Strengths and Access to Justice in Disaster: Narratives of Women Survivors of Typhoon Yolanda in Samar and Leyte* (2017).

⁶¹ Amihan Federation of Peasant Women, « Typhoon Haiyan claims lifetime loss and damages for women in the Philippines », 2015.

⁶² Contribution de l'Asian-Pacific Resource and Research Centre for Women.

⁶³ Kim Robin von Daalen *et al.*, « Extreme events and gender-based violence: a mixed methods systems review », *The Lancet: Planetary Health*, vol. 6, n° 6 (juin 2022).

⁶⁴ Women's Legal and Human Rights Bureau, *Upholding Women's Strengths and Access to Justice*.

⁶⁵ A/HRC/50/26, par. 28. Voir également la contribution de la Defensoría del Pueblo de Ecuador.

⁶⁶ Contribution de Plan International.

⁶⁷ Contribution de l'Organisation internationale de droit du développement.

filles, les filles, les femmes âgées, les femmes handicapées, les employés de maison, les locataires ou les pensionnaires. Les filles peuvent être la cible de violences familiales, quelle qu'en soit la forme, et elles sont particulièrement exposées aux atteintes sexuelles, à l'inceste et aux grossesses précoces. L'absence de mécanismes de signalement ou l'inefficacité des mécanismes existants, les normes culturelles et le manque de ressources exacerbent la vulnérabilité à la violence familiale et communautaire.⁶⁸

35. Des données récentes indiquent que les changements climatiques ont une incidence sur les rôles de genre socialisés. Certains éléments suggèrent en outre que les effets des changements climatiques empêchent aussi les femmes d'exercer les rôles domestiques qui leur sont attribués en raison de leur sexe ou compliquent l'exercice de ces rôles⁶⁹ et accentuent les inégalités entre les femmes et les hommes dans la division du travail⁷⁰. Les femmes qui vivent dans des zones touchées par la sécheresse ou la salinité des sols ou qui sont soumises à des mesures de restriction de l'usage de l'eau ont souvent du mal à obtenir l'eau nécessaire au foyer, ce qui a de graves répercussions⁷¹. L'incapacité des femmes à répondre aux attentes de la famille ou du ménage les expose à la violence, aux récriminations ou aux punitions⁷².

36. Les changements climatiques et l'insécurité alimentaire ou la perte des moyens de subsistance qui en découlent ont des répercussions sur les rôles de genre. Les hommes ne parviennent plus à assumer les rôles qui leur sont assignés par la société, soit ceux de « pourvoyeur » ou de « soutien de famille ». Les femmes sont obligées de trouver un emploi pour compenser les pertes de revenus ou de production des hommes, ce qui renforce encore le sentiment d'émasculation. Dans certaines communautés, les hommes réagissent entre autres en réaffirmant leur masculinité par des pratiques préjudiciables, comme la violence⁷³. La consommation d'alcool exacerbe aussi la violence familiale⁷⁴. En Australie, dans les communautés agricoles touchées par la sécheresse, on constate un lien entre la prise en charge de la responsabilité financière de la subsistance par les femmes et la recrudescence de la violence familiale. On considère que les deux éléments sont interconnectés et qu'ils se renforcent mutuellement⁷⁵.

D. Violence économique

37. Dans sa recommandation générale n° 35 (2017), le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes reconnaît que la violence fondée sur le genre prend des formes diverses qui sont susceptibles d'entraîner un préjudice de nature économique, entre autres. De façon générale, les changements climatiques exacerbent la pauvreté liée au genre et la pauvreté intergénérationnelle, qui sont des

⁶⁸ Michaela Raab et Jasmin Rocha, *Campaigns to End Violence against Women and Girls* (ONU-Femmes, 2011).

⁶⁹ Contribution d'AIX Global Justice.

⁷⁰ Contribution de la National Indigenous Disabled Women Association Nepal.

⁷¹ Achinthe C. Vithanage, « Addressing correlations between gender-based violence and climate change: an expanded role for international climate law and education for sustainable development », *Pace Environmental Law Review*, vol. 38, n° 2 (printemps 2021).

⁷² Contribution d'AIX Global Justice. Voir aussi Anik Gevers, « Why climate change fuels violence against women », *Apolitical*, 9 décembre 2019.

⁷³ Contribution de l'Union internationale pour la conservation de la nature.

⁷⁴ Réunion mondiale du groupe d'experts, 12 mai 2022. Voir également Elizabeth M. Allen, Leso Munala et Julie R. Henderson, « Kenyan women bearing the cost of climate change », *International Journal of Environmental Research and Public Health*, vol. 18, n° 23 (décembre 2021).

⁷⁵ Ibid.

formes graves de violence économique⁷⁶. Dans les zones rurales et les régions qui dépendent de l'agriculture, on a tendance à confier aux femmes des responsabilités domestiques disproportionnées, à savoir, entre autres, le ménage, la collecte de combustible et d'eau, les achats alimentaires et la cuisine. Les changements climatiques rendent ces tâches plus exigeantes et plus difficiles à accomplir, ce qui alourdit la charge économique des femmes et les rend moins aptes à atteindre l'autonomie économique⁷⁷.

38. Les moyens de subsistance des femmes peuvent être compromis lorsque les activités liées à l'extraction, à l'énergie et à la production entraînent une diminution de la quantité et de la qualité des ressources dont elles dépendent pour s'alimenter et toucher un revenu. Cela est d'autant plus vrai que les femmes sont de plus en plus nombreuses à travailler dans les domaines de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche⁷⁸. Dans certaines régions du monde, l'accapement des zones contenant des ressources par l'agrobusiness et les pénéculteurs a entraîné la contamination des ressources en eau et l'augmentation du coût de location des terrains, et les femmes ont été contraintes de rechercher des moyens de subsistance et de compenser les hausses de loyer en offrant des faveurs sexuelles aux bailleurs⁷⁹.

39. La crise climatique se combine aux inégalités structurelles et accentue de ce fait la marginalisation des femmes, ce qui accroît le déséquilibre existant entre femmes et hommes dans la propriété et le contrôle des terres. Dans les pays du Sud, l'agriculture est le secteur qui emploie le plus de femmes. Pourtant, alors que les femmes dépendent de façon disproportionnée de la terre pour se nourrir et assurer leur subsistance, elles représentent moins de 15 % des propriétaires de terres agricoles dans le monde⁸⁰. Au sein des familles, les biens détenus conjointement sont généralement enregistrés ou titrés d'une manière qui privilégie les hommes. Les conséquences sont triples. Tout d'abord, les femmes ont moins de pouvoir ou de poids lorsqu'il s'agit de déterminer les mesures à mettre en place pour atténuer ou gérer l'insécurité alimentaire due aux changements climatiques⁸¹. Ensuite, les terres fertiles, se faisant plus rares, sont plus recherchées, et les femmes deviennent plus vulnérables aux expulsions et aux dépossessions. Enfin, dans la mesure où elles ne sont pas informées, les femmes, en tant que simples utilisatrices de terres dont elles ne sont pas propriétaires, ont rarement accès aux outils d'adaptation, comme les mesures visant à diversifier les moyens de subsistance ou les mécanismes de financement climatique⁸².

40. L'accès réduit aux comptes bancaires et aux sources de financement officielles entrave encore davantage le pouvoir limité des femmes pour ce qui est d'atténuer les vulnérabilités liées au climat⁸³. Les femmes sont donc prises dans une spirale d'exclusion, de marginalisation économique, d'insécurité alimentaire et de violence dont les éléments se renforcent les uns les autres, et elles sont moins en mesure d'éviter ou de quitter les situations de violence.

⁷⁶ [A/HRC/50/57](#).

⁷⁷ Allen, Munala et Henderson, « Kenyan women bearing the cost ».

⁷⁸ Agence allemande de coopération internationale, « Gender and climate change adaptation in the NDCs », document d'orientation, février 2022.

⁷⁹ Contribution de FIAN International.

⁸⁰ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, « The gender gap in land rights », 2018.

⁸¹ Contribution de la Commission nationale des droits humains du Mexique. Voir aussi Women Watch, « Fact sheet: women, gender equality and climate change », 2009.

⁸² Bina Agarwal, « Does women's proportional strength affect their participation? Governing local forests in South Asia », *World Development*, vol. 38, n° 1 (janvier 2010).

⁸³ Erman *et al.*, *Gender Dimensions of Disaster Risk*.

41. Les femmes, en tant que non-proprétaires, peuvent voir leurs droits à la terre sapés, en droit et dans la pratique. Des recherches ont montré que l'exhérédation du conjoint survivant persiste dans 96 pays, où les régimes juridiques applicables aux droits de succession restent contradictoires ou ne sont pas clairement uniformes⁸⁴. Même lorsqu'il existe des clauses de garantie, les femmes peuvent être amenées à céder à un parent masculin une propriété ou un droit foncier ou un héritage⁸⁵. Les transferts de propriété foncière peuvent être utilisés pour compenser la pression exercée sur les moyens de subsistance. Ils peuvent aussi permettre de réaliser rapidement un gain économique dans les situations où la raréfaction des ressources a fait augmenter la demande de terres et la valeur de celles-ci. Dans certaines régions, la renonciation à la succession, une norme coutumière abandonnée depuis longtemps, a récemment refait surface⁸⁶. Alors que l'urgence climatique s'aggrave, la même tendance pourrait s'appliquer à « l'héritage d'une veuve », une autre pratique traditionnelle préjudiciable qui, dans une famille étendue, concentre la propriété et les richesses entre les mains des hommes. Les femmes qui vivent dans des pays où les droits de succession et la protection de ces droits ne sont pas énoncés dans la législation, et celles qui vivent sous des systèmes juridiques coutumiers qui ne protègent pas les droits de succession des femmes sont particulièrement à risque. L'accès restreint des femmes aux services juridiques et les connaissances juridiques limitées dont elles disposent sont des facteurs aggravants.

42. La perturbation des moyens de subsistance et le chômage poussent les femmes à recourir à des stratégies d'adaptation néfastes, y compris des formes alternatives de génération de revenus qui sont informelles, précaires ou discriminatoires à l'égard des femmes⁸⁷. Au Kenya, par exemple, des femmes autochtones qui exerçaient traditionnellement le métier de pasteur ont dû se prostituer pour subvenir aux besoins de leur famille après qu'une ferme éolienne eut été construite sur les terres où elles pratiquaient l'élevage⁸⁸.

43. Là où les effets des changements climatiques poussent les hommes à l'exode, les femmes doivent toucher un revenu en plus d'assumer les responsabilités qui leur incombent. Les ménages qui vivent dans les zones rurales inondables du Bangladesh ont consacré jusqu'à 15 % de leurs dépenses à la réduction des risques. Dans les ménages dirigés par des femmes, toutefois, ce chiffre atteint jusqu'à 30 %, car la plupart des districts touchés par les inondations se trouvent dans la région du Grand Rangpur, où les migrations saisonnières et l'absence des chefs de famille masculins sont plus fréquentes⁸⁹.

44. Les changements climatiques aggravent les difficultés économiques et la « pauvreté en temps » des femmes et les exposent à des formes d'emploi peu sûres. L'agriculture n'offre que peu de possibilités économiques aux femmes, ce qui les contraint à se tourner vers le travail sexuel ou vers d'autres secteurs non réglementés. Elles peuvent être contraintes de travailler dans l'industrie qui les a mises au chômage, qu'il s'agisse de l'agriculture à grande échelle, de la pêche ou de la

⁸⁴ Secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, « Study on the differentiated impacts of desertification, land degradation and drought on women and men », 2022.

⁸⁵ Contribution de WI-HER.

⁸⁶ Conseil norvégien pour les réfugiés, « Housing, land and property rights for Somalia's displaced women », 2016.

⁸⁷ CARE International et ONU-Femmes, *Latin America and the Caribbean Rapid Gender Analysis for COVID-19* (2020).

⁸⁸ Contribution du Groupe de travail international pour les affaires autochtones.

⁸⁹ Shaikh Eskander *et al.*, *Still Bearing the Burden: How Poor Rural Women in Bangladesh Are Paying Most for Climate Risks*, document de travail (Londres, Institut international pour l'environnement et le développement, 2022).

production d'énergie. Or ces secteurs sont parfois dangereux et mal réglementés⁹⁰. Les femmes qui sont forcées d'entrer sur de nouveaux marchés peuvent se heurter à des écarts de rémunération par rapport aux hommes, ce qui accentue la marginalisation économique dont elles sont victimes. Selon certaines informations, les femmes des zones rurales du Honduras qui ont commencé à pratiquer la pêche pour assurer leur subsistance continuent d'être moins bien payées que les hommes⁹¹.

45. Les programmes d'adaptation aux changements climatiques qui ne sont pas inclusifs ou qui ne tiennent pas compte des questions de genre peuvent limiter les moyens de subsistance des femmes. Les initiatives qui favorisent la technologie, la mécanisation et l'automatisation peuvent contribuer à l'exclusion des femmes, car elles constituent la majeure partie de la main-d'œuvre agricole. La planification adaptative des techniques et des méthodes agricoles traditionnelles permettant d'accroître les variétés de cultures commerciales résistantes au climat exige donc la participation active des femmes et l'adoption d'une approche transformatrice du point de vue du genre.

E. Autres pratiques préjudiciables

46. Le stress économique, la perte des moyens de subsistance et l'insécurité alimentaire favorisent l'adoption de stratégies d'adaptation néfastes, dont le mariage forcé et les pratiques traditionnelles préjudiciables, comme les mutilations génitales féminines et l'excision⁹². Une augmentation alarmante des mutilations génitales féminines liée à la crise climatique a été constatée dans la Corne de l'Afrique. Il s'agit en effet d'une pratique courante dans 14 des 23 pays de cette région qui sont touchés par la sécheresse. Les filles courent le risque d'être excisées à un plus jeune âge lorsque leur famille les prépare au mariage⁹³. Le mariage forcé est utilisé pour réduire les dépenses du ménage et les dépenses liées aux dommages ou pour protéger les femmes célibataires d'un avenir incertain, notamment d'un préjudice de réputation dû à l'exposition à la violence sexuelle⁹⁴.

47. Les familles ont parfois recours au mariage précoce ou au mariage d'enfants lorsqu'elles subissent une perte de revenu soudaine ou insoutenable ou lorsqu'elles doivent composer avec une plus grande insécurité alimentaire, les filles étant échangées contre des ressources matérielles⁹⁵. Pour les filles et les jeunes femmes, il peut aussi s'agir d'un moyen d'échapper au risque de violence sexuelle ou de traite, d'emploi dangereux ou de migration forcée⁹⁶. Dans tous les cas, le mariage précoce et le mariage d'enfants constituent des formes de violence en soi, mais ce sont aussi des catalyseurs d'autres formes de violence à l'égard des femmes, comme le viol et la grossesse forcée. Après le passage des cyclones Idai et Kenneth au Mozambique, en 2019, des familles auraient eu recours au mariage précoce et aux unions forcées comme stratégie d'adaptation⁹⁷. Dans certaines régions d'Éthiopie frappées par la sécheresse, des familles auraient convenu de marier leur enfant en échange de têtes

⁹⁰ Contribution de Wide Bay Conservation.

⁹¹ Contribution de FIAN International.

⁹² Contribution de Plan International.

⁹³ Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), « Child marriage on the rise in Horn of Africa as drought crisis intensifies », 29 juin 2022.

⁹⁴ A/HRC/41/19. Voir également von Daalen *et al.*, « Extreme events and gender-based violence ».

⁹⁵ Contributions de l'Union internationale pour la conservation de la nature et d'Advocates for Human Rights.

⁹⁶ Paola Perezniето *et al.*, « Ending violence against children while addressing the global climate crisis », document de travail n° 591 (Londres, Overseas Development Institute, 2020).

⁹⁷ Save the Children, « Double disasters: the effect of Cyclones Idai and Kenneth on child marriage in Mozambique », 2019.

de bétail⁹⁸. Les propositions de mariage qui concernent des enfants peuvent servir de couverture à la traite ou à l'exploitation sexuelle.

48. Le retrait prématuré de l'école est une autre stratégie d'adaptation néfaste qui touche de manière disproportionnée les filles et les jeunes femmes. Il est corrélé avec le mariage précoce et la pauvreté et, en plus de réduire le potentiel de gain de revenu, il perpétue la discrimination fondée sur le genre. Dans les ménages pauvres, près d'une adolescente sur trois s'absente de l'école par manque de moyens financiers et pour des raisons liées à la santé et à l'hygiène menstruelles⁹⁹. Cette tendance est encore exacerbée par les pénuries d'eau, de plus en plus fréquentes, et l'absence d'installations sanitaires adéquates¹⁰⁰. Dans la programmation, il faut associer des points d'entrée communs, comme la sensibilisation aux pratiques préjudiciables et le renforcement de la législation, à des programmes qui favorisent le maintien des moyens de subsistance et la démarginalisation par le droit.

VI. Groupes de femmes particulièrement à risque

49. Dans son sixième rapport d'évaluation, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a constaté que les femmes autochtones, les femmes âgées et les femmes appartenant à des groupes minoritaires étaient les plus vulnérables aux changements climatiques. Il n'a cependant pas établi de lien entre leur exposition accrue aux changements climatiques et le niveau réel de violence dont elles sont victimes.

50. Des violences graves sont commises contre des femmes qui défendent leur communauté, leurs moyens de subsistance ou des ressources environnementales limitées. En plus des menaces généralisées auxquelles sont exposés les militantes et les militants des droits humains partout dans le monde, les femmes qui défendent les droits humains liés à l'environnement doivent composer avec la violence fondée sur le genre. En effet, 70 % des 122 attaques signalées contre des défenseurs des droits humains ciblaient des femmes œuvrant dans le domaine de l'environnement¹⁰¹. Il s'agissait notamment de violences indirectes, comme des propos calomnieux et des menaces contre les enfants de ces femmes, et de violences directes, comme des viols¹⁰². Un tiers de toutes les attaques mortelles commises contre les défenseurs des droits humains liés à l'environnement visait des personnes autochtones¹⁰³.

51. Les femmes et les filles autochtones, en particulier celles qui défendent leur territoire et leur communauté, sont très exposées à la violence. Dans certains pays, comme le Guatemala et les Philippines, des femmes autochtones et des défenseuses des droits humains ont fait l'objet de menaces, de violences et d'incriminations en raison de la lutte qu'elles mènent contre l'empiètement foncier par des centrales hydroélectriques, des compagnies minières, des entreprises d'exploitation forestière illégale et des agriculteurs¹⁰⁴. Malgré les circonstances, seuls quelques pays d'Asie se sont intéressés aux femmes autochtones dans les contributions déterminées au niveau

⁹⁸ Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, « Horn of Africa: a call for action », février 2017.

⁹⁹ Banque mondiale, « Menstrual health and hygiene », compte rendu, 12 mai 2022.

¹⁰⁰ UNICEF et Association mondiale des guides et des éclairceuses, « Bring in the girls! Girls' and young women's views on climate change », 2022.

¹⁰¹ Business and Human Rights Resource Centre, « International Women's Day 2022: recognizing the role of women in advancing human rights and defending the planet », 28 février 2022.

¹⁰² Contribution d'Advocates for Human Rights.

¹⁰³ Global Witness, *Last Line of Defence: The Industries Causing the Climate Crisis and Attacks against Land and Environmental Defenders* (2021).

¹⁰⁴ Contribution de l'Indian Law Resource Centre et de l'Asia Indigenous Peoples Pact.

national qu'ils ont soumises¹⁰⁵. La violence est souvent liée aux activités d'entreprises ou de sociétés d'État qui œuvrent dans les secteurs de l'extraction, de l'énergie ou de la production et dont les projets visent des terres fertiles où vivent des communautés autochtones et forestières, car ce sont des zones qui contiennent souvent des ressources naturelles rares et précieuses. Ces terres appartiennent généralement à l'État ou elles sont détenues de manière coutumière. Il arrive aussi que les droits sur ces terres existent dans une « zone grise » juridique et que leurs titulaires n'aient pas de mécanismes de recours¹⁰⁶, ce qui ouvre la voie à l'expropriation, à l'exploitation, au vol et à l'accaparement violents des terres¹⁰⁷.

52. Les études se concentrent principalement sur les femmes et les filles cisgenres¹⁰⁸, et rares sont celles qui montrent que les femmes ayant des orientations sexuelles et des identités de genre qui ne sont pas conformes aux normes établies sont davantage victimes de discrimination et de violence lors de catastrophes¹⁰⁹. Après le passage du cyclone Winston aux Fidji, des personnes ayant des orientations sexuelles et des identités de genre diverses ont été victimes de violence, de harcèlement, d'exclusion et de stigmatisation¹¹⁰. De même, aux États-Unis, des couples homosexuels se seraient vu refuser l'aide de la Federal Emergency Management Agency après le passage de l'ouragan Katrina¹¹¹. Dans au moins un cas survenu en République-Unie de Tanzanie, des femmes ont été considérées comme responsables de phénomènes naturels négatifs et accusées de sorcellerie¹¹².

53. Les changements climatiques continueront d'avoir des effets disproportionnés sur les personnes âgées, l'âge exacerbant les vulnérabilités¹¹³. Les femmes âgées sont particulièrement vulnérables aux changements climatiques, et l'accès limité aux services d'urgence lors de phénomènes météorologiques extrêmes et l'augmentation correspondante du nombre de décès de personnes âgées dus à la chaleur sont bien documentés¹¹⁴. De même, les femmes handicapées sont jusqu'à quatre fois plus susceptibles de subir des violences que les femmes non handicapées. On constate une tendance semblable, avec des conséquences particulièrement graves, chez les femmes âgées handicapées et celles qui vivent dans des lieux qui accueillent les réfugiés¹¹⁵. À l'heure actuelle, seuls 35 des 192 États parties à l'Accord de Paris font référence aux personnes handicapées dans leur contribution déterminée au niveau national et 45 en font mention dans leur plan d'adaptation aux changements climatiques¹¹⁶.

54. Les femmes pauvres et celles qui sont à la tête d'un ménage sont exposées à des risques accrus et leur capacité d'adaptation est faible ou réduite. Plus le statut socio-économique des femmes est faible, plus l'écart entre le taux de mortalité des hommes et des femmes est important¹¹⁷. Les femmes représentent 70 % des personnes vivant

¹⁰⁵ Asia Indigenous Peoples Pact, « Nationally determined contributions in Asia: are governments recognizing the rights, role and contribution of indigenous peoples? », avril 2022.

¹⁰⁶ Contribution de Wide Bay Conservation.

¹⁰⁷ Contribution de Solidarite Fanm Ayisyèn.

¹⁰⁸ Von Daalen *et al.*, « Extreme events and gender-based violence ».

¹⁰⁹ Zehra Zaidi et Fordham, « The missing half of the Sendai Framework ».

¹¹⁰ Von Daalen *et al.*, « Extreme events and gender-based violence ».

¹¹¹ Ibid.

¹¹² Ibid. Voir également Rumbi Chakamba, « Women accused of witchcraft face assault and death in Tanzania », The New Humanitarian, 3 janvier 2018.

¹¹³ [A/HRC/48/53](#).

¹¹⁴ [A/HRC/47/46](#).

¹¹⁵ Contributions de l'Égypte et de l'Australie. Voir également Emma Pearce, « Disability considerations in GBV programming during the COVID-19 pandemic », mai 2020.

¹¹⁶ Université McGill et International Disability Alliance, « Rapport de situation sur l'intégration des personnes handicapées dans les engagements et les politiques nationales en matière de climat », juin 2022.

¹¹⁷ Contributions d'Anna Schroer et de Timothy Wang.

sous le seuil de pauvreté et 60 % de celles qui souffrent de faim chronique ; elles constituent en outre la majorité de celles dont les moyens de subsistance sont liés à l'agriculture rurale. La dépendance des femmes à l'égard de ressources naturelles instables et tributaires du climat les rend particulièrement vulnérables aux incidences des facteurs externes, comme la sécheresse, la perte de biodiversité et d'habitat, la dégradation des terres, les phénomènes météorologiques extrêmes et l'élévation du niveau des mers et des températures, même si ces effets différenciés selon le genre ne sont pas toujours visibles. On constate ainsi un accroissement de la charge économique et de la pauvreté en temps, une diminution des revenus ainsi qu'une insécurité alimentaire et des chocs économiques graves. Ces effets empêchent en outre les femmes d'exercer pleinement plusieurs de leurs droits. Les ménages les plus pauvres sont aussi touchés par l'émigration des hommes¹¹⁸.

55. Les femmes et les filles déplacées de force en raison des changements climatiques et de la dégradation de l'environnement sont particulièrement exposées à la violence, y compris à la violence sexuelle. On estime à 38 millions le nombre de personnes ayant été déplacées en 2021. Parmi elles, 23,7 millions, pour la plupart des femmes et des enfants, l'ont été en raison de catastrophes climatiques¹¹⁹. Avec l'érosion et l'effondrement des mécanismes de contrôle et de protection sociale normalement en place, il arrive que des enfants voyagent seuls, qu'ils soient séparés de leur famille ou qu'ils se retrouvent orphelins¹²⁰. Ils peuvent aussi être pris pour cible aux postes-frontières ou lorsqu'ils sont recrutés pour travailler dans des environnements de travail à haut risque. Les données sur le sujet sont moins nombreuses, mais, d'après les contributions reçues, la violence sexuelle liée à la migration pourrait avoir une nature punitive dans les situations où les communautés d'accueil rejettent la faute sur l'exploitation des ressources par des personnes qui leur sont étrangères. Les attaques peuvent ainsi être commises par toute personne directement intéressée par le succès d'un projet de développement à grande échelle, y compris les membres de la direction qui s'occupent du recrutement du personnel et des gardes de sécurité, les autorités nationales et locales, les propriétaires fonciers et les membres de la communauté qui sont susceptibles d'en tirer profit.

56. En 2021, au lendemain du tremblement de terre et de la tempête tropicale en Haïti, les camps de déplacés de Gabion et de Papa Numa auraient enregistré un nombre élevé de faits de harcèlement sexuel, de viols et de grossesses résultant d'un viol¹²¹. Dans l'État indien du Bihar, les inondations saisonnières ont entraîné des déplacements à grande échelle, les familles pauvres se réfugiant dans des abris peu sûrs le long des autoroutes et des voies ferrées. En Inde, en Indonésie et au Pakistan, les femmes déplacées à la suite d'inondations qui ont cherché refuge dans des centres d'hébergement ont été victimes de harcèlement verbal et sexuel et de violences sexuelles, physiques et émotionnelles commises par un certain nombre d'acteurs, dont des travailleurs humanitaires¹²². Ces risques sont exacerbés dans les hébergements d'urgence où des mesures adéquates de protection (tentes ou pièces verrouillables, latrines séparées, éclairage et sécurité dans les zones de distribution des ressources) ne sont pas mises en place¹²³. Les vulnérabilités sont aussi accentuées par la confusion

¹¹⁸ Anwar Hossen *et al.*, « Gendered perspective on climate change ».

¹¹⁹ Observatoire des situations de déplacement interne, *Global Report on Internal Displacement 2022: Children and Youth in Internal Displacement* (Genève, 2022).

¹²⁰ Contribution de l'Organisation internationale de droit du développement.

¹²¹ Contribution conjointe de Nègès Mawon, de l'Institut pour la justice et la démocratie en Haïti et de la Global Justice Clinic.

¹²² Von Daalen *et al.*, « Extreme events and gender-based violence ».

¹²³ Contribution de l'Union internationale pour la conservation de la nature.

qui entoure parfois l'enregistrement des plaintes concernant les faits de violence et les perturbations qui affectent les mécanismes d'accueil et d'orientation¹²⁴.

VII. Politiques et initiatives ayant une incidence sur le lien entre la violence à l'égard des femmes et la crise climatique

57. Le lien entre la violence à l'égard des femmes, d'une part, et les changements climatiques, la dégradation de l'environnement et la réduction des risques de catastrophe, d'autre part, ouvre la voie à des initiatives de coopération à différents niveaux. Dans nombre de ses conclusions, les plus récentes étant celles publiées à la suite de sa soixante-sixième session, la Commission de la condition de la femme a souligné qu'il importait de tirer parti des conventions, initiatives et instruments régionaux ainsi que de leurs mécanismes de suivi pour faire face aux changements climatiques dans le contexte de la violence contre les femmes¹²⁵.

58. Les mécanismes intergouvernementaux jouent un rôle important lorsqu'il s'agit de rapprocher des mécanismes multilatéraux qui fonctionnent de manière cloisonnée afin d'éclairer les politiques régionales et nationales. La collaboration intergouvernementale a parfois permis de franchir des étapes cruciales, comme en témoigne l'adoption, à la vingt-quatrième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, de la déclaration ministérielle sur l'égalité des sexes et les changements climatiques. Les actions menées au niveau gouvernemental, comme l'initiative « For All Coalition », pilotée par le Gouvernement costaricain, contribuent à orienter les processus internationaux en cherchant à intégrer les droits humains et l'égalité des genres dans les accords multilatéraux relatifs à l'environnement¹²⁶. Le Programme de travail de Lima relatif au genre, établi en 2014, fait progresser l'égalité femmes-hommes et favorise la prise en compte des questions de genre dans la mise en œuvre de la Convention et de l'Accord de Paris¹²⁷. En 2017, la Conférence des Parties à la Convention-cadre a adopté un plan d'action pour l'égalité des genres, reconnaissant du même coup l'importance de mener une action climatique tenant compte des questions de genre¹²⁸.

59. L'importance de faire participer les femmes figure en bonne place dans les principes directeurs et les domaines prioritaires du Cadre de Sendai. Néanmoins, aucun des indicateurs associés aux sept objectifs principaux n'a trait aux questions de genre, et les objectifs eux-mêmes n'abordent pas spécifiquement la question de la sensibilité au genre¹²⁹. Plus récemment, le projet de cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020 a souligné la nécessité de tenir compte de l'égalité des sexes, de l'autonomisation des femmes et des approches sensibles au genre¹³⁰.

60. Au niveau régional, la Commission européenne s'est engagée à tenir compte des questions de genre dans le « pacte vert pour l'Europe », qui vise à lutter contre les changements climatiques¹³¹. Dans le Pacifique, un certain nombre d'accords régionaux, dont le Cadre pour la construction régionale dans le Pacifique, la Stratégie pour le continent du Pacifique bleu à l'horizon 2050, le Cadre en faveur d'un

¹²⁴ Voir Women's Legal and Human Rights Bureau, *Upholding Women's Strengths and Access to Justice*.

¹²⁵ E/CN.6/2022/L.7, par. 5.

¹²⁶ A/HRC/41/26, par. 50.

¹²⁷ FCCC/CP/2014/10/Add.3.

¹²⁸ FCCC/CP/2017/11/Add.1, décision 3/CP.23, annexe.

¹²⁹ Zehra Zaidi et Fordham, « The missing half of the Sendai Framework ».

¹³⁰ CBD/WG2020/3/3.

¹³¹ Contribution de l'Union européenne.

développement résilient dans le Pacifique : Une approche intégrée de l'action climatique et de la gestion des risques de catastrophe, ainsi que la Déclaration de Boe sur la sécurité régionale et son plan d'action, font de l'égalité des genres un objectif clé en matière de politique. En particulier, le plan d'action de la Déclaration de Boe consacre l'un de ses domaines d'action à l'élimination de la violence fondée sur le genre et au renforcement de la participation des femmes¹³². Le groupe de travail technique sur la localisation du Partenariat pour la résilience du Pacifique met également en avant les initiatives adaptées au contexte local et dirigées par des femmes, en accordant une attention particulière à l'inclusion des personnes âgées et des personnes handicapées¹³³.

61. Les initiatives menées par les gouvernements offrent également un engagement sur mesure adapté au contexte local¹³⁴, ce qui est crucial lorsqu'il faut tenir compte de situations et de capacités nationales différenciées, comme il est souligné à l'article 2 de l'Accord de Paris. L'adoption des Modalités d'action accélérées des petits États insulaires en développement (Orientations de Samoa), qui contiennent plusieurs clauses sur l'égalité des genres et l'élimination de la violence à l'égard des femmes, a marqué l'aboutissement d'une prise de conscience des vulnérabilités profondes dont souffrent les petits États insulaires en développement¹³⁵.

62. Dans les contributions déterminées au niveau national, qui servent de plans d'action pour le climat et contiennent des mesures visant à réduire les émissions et à s'adapter aux conséquences des changements climatiques, on trouve de plus en plus de références à la dimension du genre en tant que question transversale¹³⁶. Il existe de nombreux exemples de bonnes pratiques au niveau national. Ainsi, dans la politique relative aux changements climatiques adoptée par le Mexique, intitulée « Estrategia nacional de cambio climático: visión 10-20-40 », il est indiqué que les questions de genre doivent être prises en compte dans toutes les politiques relatives aux changements climatiques¹³⁷. Le Guatemala s'est quant à lui doté d'un plan d'action sur le genre et les changements climatiques, et le Ministère de l'alimentation, de l'élevage et de l'agriculture élabore actuellement un guide sur la prise en compte des questions de genre dans les activités agricoles durables et respectueuses de l'environnement¹³⁸. Les lignes directrices de l'Agence italienne pour la coopération au développement en matière d'égalité des genres pour la période 2020-2024 mettent l'accent sur les femmes et les changements climatiques¹³⁹, et la Jordanie fait une place aux questions de genre et en tient compte dans sa politique nationale relative aux changements climatiques¹⁴⁰. De plus, compte tenu des préoccupations croissantes en matière de mobilité climatique, des pays comme Vanuatu se sont dotés d'une politique nationale sur les déplacements provoqués par les changements climatiques et les catastrophes. L'égalité des genres y figure en bonne place, notamment en ce qui

¹³² Secrétariat du Forum des îles du Pacifique, plan d'action de la Déclaration de Boe, 2019.

¹³³ Voir www.resilientpacific.org/en/technical-working-groups.

¹³⁴ Ibid.

¹³⁵ Résolution 69/15 de l'Assemblée générale, annexe, par. 76 et 77.

¹³⁶ Agence allemande de coopération internationale, « Gender and climate change adaptation ».

¹³⁷ Contribution du Mexique.

¹³⁸ Contribution du Guatemala.

¹³⁹ Agence italienne pour la coopération au développement, « Guidelines on gender equality and the empowerment of women and girls (2020-2024) », 2022.

¹⁴⁰ « The National Climate Change Policy of the Hashemite Kingdom of Jordan 2013–2020 » (2013) ; « Jordan's Third National Communication on Climate Change » (2014) ; « The National Climate Adaptation Plan of Jordan » (2021). Voir également la contribution du FNUAP.

concerne l'instauration de mesures inclusives et participatives et la tenue d'évaluations des besoins tenant compte des questions de genre¹⁴¹.

63. Malgré l'attention croissante accordée aux femmes dans les initiatives mises en œuvre par les pays, moins de 2 % des stratégies climatiques nationales mentionnent explicitement les filles¹⁴². On continue en outre à faire uniquement référence aux femmes comme à un groupe vulnérable et leur participation est souvent limitée à la phase de planification. Les rapports sur la prise en compte des questions de genre dans les actions qui sont mises en œuvre restent par ailleurs peu nombreux¹⁴³.

VIII. Participation des femmes et des filles aux mécanismes de gouvernance relatifs aux changements climatiques

64. Ce sont souvent les femmes et les organisations dirigées par des femmes qui réagissent les premières en cas de crise. Elles disposent de solides réseaux locaux qui leur permettent d'identifier les personnes les plus vulnérables qui ont besoin d'une aide¹⁴⁴. Les filles et les jeunes femmes participent aussi activement à la lutte contre les changements climatiques¹⁴⁵. Pourtant, les femmes et les filles sont largement absentes des espaces politiques et décisionnels, et c'est un problème qui persiste depuis l'adoption de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing, en 1995. De même, les conclusions d'une vaste consultation réalisée dans 90 pays auprès de filles et de jeunes femmes indiquent que 6 répondantes sur 10 n'ont jamais été consultées par le gouvernement au sujet des politiques relatives à l'environnement¹⁴⁶.

65. Les principaux programmes internationaux, notamment le Programme de développement durable à l'horizon 2030, soulignent l'importance de faire participer les femmes et les filles à la gouvernance des changements climatiques. Signalons à ce sujet l'objectif de développement durable n° 5, qui concerne l'égalité des sexes, ainsi que sa cible 13.b, qui se lit comme suit : « Promouvoir des mécanismes de renforcement des capacités afin que les pays [...] se dotent de moyens efficaces de planification et de gestion pour faire face aux changements climatiques, l'accent étant mis, notamment, sur les femmes, les jeunes, la population locale et les groupes marginalisés¹⁴⁷ ». De même, dans le projet de cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020, les États sont invités à faire en sorte que les femmes, les filles, les jeunes et les groupes de femmes puissent participer pleinement et équitablement à la prise de décisions relatives à la biodiversité¹⁴⁸.

66. La Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques s'est notamment fixé pour objectifs de réaliser l'égalité femmes-hommes¹⁴⁹ et de donner aux femmes les moyens de se prendre en charge après 25 années d'immobilisme¹⁵⁰. Des pratiques positives, comme le recours à la

¹⁴¹ Vanuatu, Bureau national de gestion des catastrophes, *National Policy on Climate Change and Disaster-Induced Displacement* (Port Vila, 2018).

¹⁴² UNICEF et Association mondiale des guides et des éclaireuses, « Bring in the girls! ».

¹⁴³ Agence allemande de coopération internationale, « Gender and climate change adaptation ».

¹⁴⁴ Mary Picard, *Beyond Vulnerability to Gender Equality and Women's Empowerment and Leadership in Disaster Reduction: Critical Actions for the United Nations System* (ONU-Femmes, FNUAP et Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophes, 2021).

¹⁴⁵ [A/HRC/50/25](#).

¹⁴⁶ UNICEF et Association mondiale des guides et des éclaireuses, « Bring in the girls! ».

¹⁴⁷ Voir la résolution [70/1](#) de l'Assemblée générale.

¹⁴⁸ [CBD/WG2020/3/3](#).

¹⁴⁹ [FCCC/PA/CMA/2021/10/Add.1](#), décision 1/CMA.3 (Pacte de Glasgow pour le climat, adopté à la vingt-sixième session de la Conférence des parties).

¹⁵⁰ Wing Ka Ho, « Gender and indigenous climate justice at the United Nations », [Earth.Org](#), 11 juin 2022.

représentation équilibrée des sexes comme critère de sélection des orateurs et des oratrices ainsi que la promotion de la participation des femmes aux activités organisées par ses organes constitutifs, ont été adoptées depuis¹⁵¹. Les États membres de l'Union européenne ont financé le voyage de plusieurs femmes, leur permettant ainsi de participer aux manifestations liées à la Convention-cadre¹⁵². La parité femmes-hommes a presque été atteinte en 2021, les femmes représentant 49 % des délégations. Les hommes représentaient cependant 60 % des orateurs et ils ont utilisé 74 % du temps de parole imparti lors des plénières¹⁵³.

67. Ces dernières années, les organes de surveillance des droits humains, dont le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, ont régulièrement recommandé que les États garantissent la participation effective des enfants et des femmes et les considèrent comme des acteurs à part entière dans les processus et programmes de réduction des risques climatiques et des risques de catastrophes¹⁵⁴. Par exemple, le Comité a demandé au Japon qu'il communique des données sur la proportion de femmes parmi les membres du Conseil central de gestion des catastrophes¹⁵⁵ et il a demandé à l'Indonésie de préciser les mesures prises pour assurer la participation des femmes autochtones, rurales et pauvres aux décisions relatives aux changements climatiques¹⁵⁶. Le Comité a également demandé aux États s'ils avaient pris en compte les questions de genre dans les cadres qu'ils ont adoptés pour lutter contre les changements climatiques et réduire les risques de catastrophe¹⁵⁷. De même, ces dernières années, le Comité des droits de l'enfant a souligné qu'il importait de faire participer les enfants à l'élaboration des politiques relatives aux changements climatiques¹⁵⁸.

68. Au niveau national, un examen récent des plans nationaux d'adaptation ainsi qu'un bilan à mi-parcours des plans d'action pour l'égalité des sexes des parties à la Convention ont montré qu'un plus grand nombre de pays faisaient référence à l'égalité des genres et à la prise en compte de la dimension de genre dans leurs plans¹⁵⁹. On reconnaît aussi de plus en plus le rôle que jouent les femmes en tant qu'agentes de changement dans le domaine de l'adaptation, même si elles sont encore surtout considérées comme un groupe vulnérable. Les plans nationaux d'adaptation font rarement référence à la prévention de la violence contre les femmes et les filles et à la lutte contre cette violence. Des témoignages suggèrent que les efforts accrus déployés par le Gouvernement vietnamien avant le passage d'un typhon pour lutter contre la violence à l'égard des femmes ont eu un effet préventif et qu'ils ont permis de réduire la violence au lendemain de la catastrophe¹⁶⁰. À Cuba, les centres de réduction des risques de catastrophe et d'alerte précoce sont gérés par un personnel largement féminin¹⁶¹. Le Togo s'emploie à renforcer le leadership des femmes dans le plan national visant à réduire les émissions et cherche à décourager la déforestation

¹⁵¹ Ibid.

¹⁵² Contribution de l'Union européenne.

¹⁵³ Agnie Daze et Cameron Hunter, « Gender-responsive national adaptation plan (NAP) processes: progress and promising examples – NAP Global Network synthesis report 2021-2022 », juin 2022.

¹⁵⁴ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 37 (2018).

¹⁵⁵ CEDAW/C/JPN/QPR/9, par. 20.

¹⁵⁶ CEDAW/C/IDN/Q/8, par. 20.

¹⁵⁷ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 37 (2018).

¹⁵⁸ Centre for International Environmental Law et Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights, « Children's rights obligations of States in the context of climate change: synthesis of statements on climate change by the Committee on the Rights of the Child (2022 update) », 2022.

¹⁵⁹ Réseau mondial pour les PNA, « Gender-responsive national adaptation plan ».

¹⁶⁰ Von Daalen *et al.*, « Extreme events and gender-based violence ».

¹⁶¹ Contribution de Cuba.

en créant dans les villages des plateformes multifonctionnelles, où les femmes disposent de petits jardins, de têtes de bétail et de moulins leur permettant de moudre le grain¹⁶².

69. Puisque la participation ne se limite pas à s'asseoir à la table et qu'elle permet de partager de précieuses connaissances, au Vanuatu, la participation effective des femmes autochtones a ouvert la voie à une meilleure assimilation des savoirs autochtones, comme les techniques traditionnelles de conservation et de stockage, et à leur mise en pratique¹⁶³. En outre, l'Australie a aidé des femmes dirigeantes originaires de 12 îles du Pacifique à devenir des défenseuses de l'action climatique¹⁶⁴.

IX. Financement de l'action climatique et violence à l'égard des femmes

70. Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'objectif que se sont fixé les « pays développés » de mobiliser annuellement 100 milliards de dollars en faveur de l'action climatique dans les « pays en développement », qui devait être réalisé en 2020, n'a pas été atteint, et a été prorogé jusqu'en 2025¹⁶⁵. La plupart du temps, les fonds destinés à l'action climatique sont accordés sous forme de prêts plutôt que de subventions, ce qui a de graves conséquences sur les inégalités financières existantes et la prise en compte des aspects des droits humains liés aux changements climatiques¹⁶⁶. Des pays comme le Mexique ont souligné qu'il fallait respecter cet engagement mondial si l'on souhaitait aborder les aspects des changements climatiques liés aux droits humains¹⁶⁷.

71. Il est difficile pour les petites organisations locales, y compris les organisations dirigées par des femmes, de comprendre comment elles peuvent avoir accès à des sources de financement complexes qui fonctionnent selon des règles strictes¹⁶⁸. Les fonds destinés à l'action climatique sont affectés dans le cadre d'initiatives à grande échelle et les acteurs locaux n'y ont pas souvent accès. Signalons aussi qu'ils ne tiennent pas compte des questions de genre¹⁶⁹. On constate une augmentation générale des contributions déterminées au niveau national dans lesquelles on évoque la budgétisation tenant compte des questions de genre, mais, dans l'ensemble, le nombre de références reste faible¹⁷⁰.

72. Jusqu'à présent, les mesures prises pour atténuer les changements climatiques et s'adapter à ses effets et les compensations versées pour les pertes et dommages subis concernaient principalement les moyens de subsistance des hommes. Ainsi, les responsabilités importantes et généralement non rémunérées assumées par les femmes étaient souvent négligées. Le manque de connaissances financières et l'accès limité à

¹⁶² Contribution du Togo.

¹⁶³ Consultations d'experts dans la région Asie-Pacifique, 14 juin 2022.

¹⁶⁴ Contribution de l'Australie.

¹⁶⁵ Mathias Cormann, Secrétaire général de l'OCDE, « Les pays développés devraient atteindre l'objectif de 100 milliards USD en 2023 », déclaration du Secrétaire général de l'OCDE sur les futurs niveaux de financement du climat, 25 octobre 2021.

¹⁶⁶ Centre for International Environmental Law et Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights, « 'States' human rights obligations in the context of climate change ».

¹⁶⁷ Contribution du Mexique.

¹⁶⁸ « How can a climate-resilient future address inequality », *New York Times*, événement en ligne, 23 juin 2022.

¹⁶⁹ Contribution de l'Union européenne. Voir également la publication conjointe établie par Both ENDS, Heinrich Böll Stiftung North America, Aksi! for gender, social and ecological justice et Prakriti Resources Centre, « Local actors ready to act: six proposals to improve their access to the Green Climate Fund », 2018.

¹⁷⁰ Agence allemande de coopération internationale, « Gender and climate change adaptation ».

l'information et à la propriété empêchent souvent les femmes de bénéficier des fonds destinés à l'action climatique. Signalons cependant que les changements qui sont susceptibles de se produire dans les dynamiques de pouvoir au sein du ménage et de la communauté quand les femmes exercent le contrôle des ressources comportent également des risques. Par ailleurs, il est difficile d'exiger que soient mises en place des mesures adaptées au niveau local qui tiennent compte des questions de genre dans la mesure où les entités chargées de la gestion des risques de catastrophe sont souvent sous-financées, comme celles de la région Pacifique, et que les mécanismes de suivi et d'évaluation en place ont du mal à suivre les progrès et à garantir l'application du principe de responsabilité¹⁷¹.

X. Conclusions

73. Il ne fait aucun doute que les changements climatiques sont aujourd'hui les premiers responsables de l'émergence de formes nouvelles d'inégalités entre les genres et du maintien des inégalités existantes et qu'ils continueront de l'être à l'avenir. Ils façonnent profondément la manière dont la violence à l'égard des femmes et des filles se manifeste dans les sociétés et dans différents contextes, notamment en l'absence de catastrophe et pendant et après une catastrophe. Les conséquences immédiates et à long terme de la dégradation de l'environnement ainsi que les catastrophes soudaines et les événements climatiques à évolution lente auront un effet cumulé sur les femmes, à moins que l'on n'y réponde par des mesures adaptées au contexte et au lieu et qui tiennent compte de leurs besoins multidimensionnels. La violence à l'égard des femmes et des filles doit être abordée dans le contexte de l'urgence climatique¹⁷². Les parties prenantes doivent remplir les obligations que leur impose le droit international des droits de l'homme, tant sur le fond que quant à la procédure, et respecter les engagements qu'ils ont pris en matière de développement pour s'assurer que les mesures adoptées pour lutter contre les effets différenciés des changements climatiques soient « équitables, progressistes, non discriminatoires et durables¹⁷³ ».

74. L'exacerbation de la violence à l'égard des femmes et des filles montre qu'il importe de s'attaquer aux causes profondes et d'engager davantage les parties prenantes, y compris les hommes et les garçons, à tous les niveaux et dans toutes les sphères de la société. La lutte contre les changements climatiques et la violence fondée sur le genre concerne tout le monde, et on trouve des exemples qui témoignent du potentiel que peuvent avoir les initiatives inclusives mises sur pied à l'échelle de la société. Au Kirghizistan, des hommes et des garçons qui participaient à un projet visant à appuyer les activités de subsistance des femmes rurales en plantant 500 arbres ont été invités à prendre part simultanément à un exercice sur la violence fondée sur le genre¹⁷⁴. De même, au Népal, un groupe d'hommes a apporté son concours à un programme de lutte contre la violence fondée sur le genre à l'égard des défenseuses de l'environnement¹⁷⁵. Les efforts visant à élargir les possibilités d'action et à créer des espaces actifs et sûrs où les

¹⁷¹ Institut de Stockholm pour l'environnement *et al.*, « Gender-responsiveness and disability inclusion in disaster risk reduction in the Pacific », 2021.

¹⁷² EGM/ENV/EP.8.

¹⁷³ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, PNUE et ONU-Femmes, « Les droits humains, l'environnement et l'égalité des genres : messages clés », 2021, p. 2.

¹⁷⁴ Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, *Best Practices in Gender and Biodiversity: Pathways for Multiple Benefits* (Montréal, 2022).

¹⁷⁵ Ibid.

femmes pourront se faire entendre permettront d'ancrer l'égalité des genres dans l'action climatique et de progresser dans ce domaine.

XI. Recommandations

75. Les filles et les femmes devraient être au cœur des politiques d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ces derniers. Les États devraient donc continuer à donner la priorité à l'adoption et à la mise en œuvre de cadres juridiques et institutionnels sur la violence fondée sur le genre qui tiennent compte des questions de genre, y compris dans le cadre de la lutte contre les changements climatiques. Toutes les parties prenantes devraient soutenir et renforcer la mise en place d'une réponse multisectorielle, condition fondamentale de la préparation et de la résilience aux catastrophes, en intégrant des mesures visant à fournir un accès aux soins de santé sexuelle et reproductive, une aide juridictionnelle et un soutien psychosocial dans les zones touchées.

76. Toutes les parties prenantes devraient veiller à ce que la vulnérabilité aux changements climatiques et aux catastrophes fondée sur le genre soit considérée dans une perspective globale, en tenant compte de la manière dont le genre se combine à d'autres aspects des relations de pouvoir et de l'identité.

77. Les États et le système des Nations Unies doivent s'assurer que les processus mondiaux, en particulier les « trois Conventions de Rio », ainsi que les organes chargés d'atténuer les effets des changements climatiques et de trouver des solutions ancrent solidement leur action dans une approche fondée sur les droits humains, qu'ils intègrent dans toutes leurs activités une approche porteuse de transformation concernant les questions de genre et qu'ils examinent les répercussions des changements climatiques et de la dégradation de l'environnement sur l'exacerbation de la violence contre les femmes. Comme l'a recommandé le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques, une attention particulière devrait être accordée à l'établissement d'un plan d'action complet et solide en faveur de l'égalité des sexes pour les trois Conventions de Rio et les mécanismes connexes, y compris la vingt-septième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, dans lequel seraient intégrées les recommandations de la Commission de la condition de la femme et des organes chargés des droits humains.

78. Toutes les parties prenantes devraient continuer à prendre toutes les mesures nécessaires pour aborder de manière globale la violence fondée sur le genre et l'éliminer. Ils devraient ainsi redoubler d'efforts pour s'attaquer aux multiples causes profondes et aux conséquences de la violence qui sont exacerbées par les changements climatiques et la dégradation de l'environnement. L'idée est d'adopter une approche mobilisant l'ensemble de la société et de renforcer la participation des responsables locaux ainsi que des hommes et des garçons.

79. Il faut que les stratégies d'alerte précoce, de préparation aux catastrophes et de réduction des risques de catastrophe tiennent compte de la violence contre les femmes et des impacts différents selon le sexe lorsqu'il s'agit d'atténuer les risques.

80. Toutes les parties prenantes devraient adopter des approches solides tenant compte des questions de genre pour suivre et évaluer les politiques d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets et les politiques de

réduction des risques de catastrophe. Elles devraient en outre veiller à ce que ces approches s'appuient sur une analyse des risques liés au genre et qu'elles en tiennent compte.

81. Les États doivent améliorer la coordination multisectorielle et interministérielle pour tenir compte des questions de genre dans leurs plans d'atténuation des changements climatiques, y compris en renforçant les capacités des coordonnateurs et coordonnatrices nationaux pour l'égalité des sexes et les changements climatiques.

82. Toutes les parties prenantes devraient investir dans l'obtention de données ventilées de qualité sur l'incidence de la crise climatique sur la violence fondée sur le genre à plus grande échelle, et en particulier sur les conséquences sur différents groupes de femmes, l'idée étant de respecter toute la diversité. Les analyses de risque doivent tenir compte des questions de genre en intégrant différentes perspectives sur le risque et les analyses de façon à pouvoir identifier les éléments déclencheurs propres au contexte et à la vulnérabilité ainsi que les seuils correspondants. Les plans de secours et les plans d'intervention doivent être adaptés pour prendre en compte les besoins particuliers des personnes les plus vulnérables.

83. Les États devraient veiller à ce que l'accès au financement et aux autres ressources consacrées à l'adaptation soit équitable et que les besoins des personnes appartenant à différents groupes soient pris en compte, l'idée étant que des ressources soient spécifiquement allouées à la prévention des actes de violence commis contre les femmes et les filles et à la réponse apportée. Les coûts associés aux besoins particuliers des femmes, comme ceux liés à la fourniture d'abris temporaires, de produits sanitaires, de services de santé maternelle et néonatale et d'une aide à la subsistance pour les groupes marginalisés, doivent être considérés dès la constitution des budgets.

84. Toutes les parties prenantes devraient veiller à ce que les femmes et les filles participent pleinement et effectivement à tous les processus mis en place aux niveaux international, régional et national pour élaborer et appliquer des mesures d'atténuation et d'intervention dans les domaines de la lutte contre les changements climatiques, la dégradation de l'environnement et la réduction des risques de catastrophe, ainsi que pour en assurer le suivi et l'évaluation. On pourrait par exemple exiger un quota minimum de 50 % de femmes et de filles dans ces processus. Les traités et les processus liés aux changements climatiques et à la biodiversité doivent prévoir expressément que soient mises en place des conditions permettant aux femmes et aux filles de participer pleinement et effectivement à la création d'une base de connaissances sur les changements climatiques et de contribuer à la prise de décisions, notamment en leur accordant les mêmes droits et le même contrôle sur les terres et les ressources que les hommes et en assurant un partage équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques et biologiques. Les femmes et les filles doivent être considérées comme des actrices du changement, résilientes, et non comme des victimes vulnérables.

85. Toutes les parties prenantes devraient investir davantage pour renforcer la résilience des femmes et améliorer les moyens de subsistance durables auxquels elles ont recours, ainsi que pour promouvoir leur capacité d'adaptation, en particulier celle des femmes qui travaillent dans les domaines de l'agriculture, de la pêche, de la gestion des déchets et de l'écotourisme. Les États devraient aussi investir davantage dans la protection sociale de façon à accroître la capacité des sociétés et des individus à faire face aux conséquences des changements climatiques et à renforcer leur résilience.

86. Toutes les parties prenantes devraient veiller à protéger les connaissances relatives à l'utilisation durable des ressources, notamment celles que détiennent les femmes autochtones, et garantir l'accès de ces femmes à leurs terres et à leurs ressources et l'exercice de leurs droits sur celles-ci.

87. Pour s'assurer que les personnes touchées et déplacées par les changements climatiques, la dégradation de l'environnement et les risques naturels qui en découlent sont correctement protégées, les États devraient veiller à ce que les personnes dont les demandes de protection découlent des effets soudains ou des effets à évolution lente des changements climatiques ou des catastrophes naturelles aient accès à des procédures de détermination du statut de réfugié équitables et efficaces et voient ainsi leurs besoins en matière de protection internationale évalués, parfois au titre de motifs multiples. Les États sont également encouragés à adopter des mesures de protection temporaire ou à prendre des dispositions pragmatiques pour assurer la protection des personnes ayant été déplacées de force à cause des changements climatiques, de la dégradation de l'environnement ou de risques naturels.

88. Toutes les parties prenantes devraient chercher à mieux comprendre le lien entre la violence à l'égard des femmes, les conflits et les changements climatiques en s'intéressant aux priorités concernant les femmes et la paix et la sécurité et aux plans d'action nationaux correspondants, ainsi qu'en évaluant les risques liés à la sécurité.

89. Les États devraient veiller à ce que les femmes et les filles, en particulier celles qui sont marginalisées et victimes de discriminations croisées, aient accès à une éducation écologique et reçoivent des informations accessibles sur les politiques d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets, y compris sur la manière de participer à leur élaboration, d'obtenir protection et assistance à la suite de catastrophes naturelles et d'avoir accès à des recours lorsqu'elles subissent les conséquences de l'action ou de l'inaction en matière de changements climatiques. Cela exige de déployer un effort délibéré pour améliorer l'accès aux informations de base sur les changements climatiques, accroître les contributions qui y sont apportées et renforcer l'aptitude des femmes et des filles à se servir des outils numériques.



Assemblée générale

Distr. générale
1^{er} novembre 2017
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Trente-sixième session

11-29 septembre 2017

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 de la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones*

Note du Secrétariat

Dans son rapport, la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones présente une étude thématique sur les effets des changements climatiques et du financement de l'action climatique sur les droits des peuples autochtones.

* Le présent document est soumis après la date prévue pour que l'information la plus récente puisse y figurer.



Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Activités de la Rapporteuse spéciale	3
III. Peuples autochtones et changements climatiques	3
A. Effets des changements climatiques sur les peuples autochtones	3
B. Apport des peuples autochtones aux stratégies d'adaptation et d'atténuation	5
IV. Organes chargés des droits de l'homme, peuples autochtones et changements climatiques	7
V. Normes relatives aux droits de l'homme et autres instruments internationaux, notamment la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et l'Accord de Paris.....	8
A. Autodétermination et droit au développement	9
B. Droits à la terre et droit à la participation et au consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause	10
C. Droits à la santé, à l'alimentation, à l'eau et droit à un niveau de vie suffisant	11
D. Culture et savoir traditionnel	12
E. Coopération internationale.....	13
F. Droit à un recours et à réparation.....	14
G. Objectifs de développement durable.....	15
VI. Engagements des États, rapports nationaux et contributions prévues déterminées au niveau national	16
VII. Financement de l'action climatique et garanties	17
A. Fonds pour l'environnement mondial	18
B. Mécanisme pour un développement propre	18
C. Programme des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts (REDD-plus)	19
D. Fonds pour l'adaptation	20
E. Fonds vert pour le climat	20
VIII. Exemples de projets d'atténuation préoccupants.....	21
A. Projet hydroélectrique de Barro Blanco au Panama	21
B. Programme de protection des châteaux d'eau, d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets au Kenya	22
C. Projet hydroélectrique d'Agua Zarca au Honduras	22
D. Autres situations connexes.....	23
IX. Conclusions et recommandations	23
A. Conclusions	23
B. Recommandations.....	24

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis au Conseil des droits de l'homme par la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones, conformément au mandat de cette dernière défini dans la résolution 33/12 du Conseil. La Rapporteuse spéciale y propose un bref compte rendu de ses activités depuis son précédent rapport au Conseil (A/HRC/33/42) ainsi qu'une étude thématique sur les effets des changements climatiques et du financement de l'action climatique sur les droits des peuples autochtones.

II. Activités de la Rapporteuse spéciale

2. Dans le cadre du mandat qui lui a été assigné par le Conseil des droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale entreprend des activités relevant de quatre domaines de travail interdépendants : visites de pays, études thématiques, promotion des bonnes pratiques et envoi de communications aux gouvernements sur des violations présumées des droits de l'homme.

3. Depuis qu'elle a soumis son dernier rapport au Conseil, la Rapporteuse spéciale a effectué deux visites officielles, la première aux États-Unis d'Amérique en février 2017 (A/HRC/36/46/Add.1) et la seconde en Australie en mars/avril 2017 (A/HRC/36/46/Add.2).

4. Afin d'améliorer l'efficacité des organes du système des Nations Unies dotés de mandats spécifiques liés aux droits des peuples autochtones et de renforcer la coordination de leurs activités, la Rapporteuse spéciale a participé aux réunions annuelles de l'Instance permanente sur les questions autochtones et du Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones.

5. En ce qui concerne le financement de l'action climatique, la Rapporteuse spéciale a pris part ces deux dernières années à un certain nombre d'évaluations et de consultations, notamment à l'atelier mondial de formation à l'intention des peuples autochtones sur le Fonds vert pour le climat et le financement de l'action climatique, organisé à Bangkok en septembre 2015, aux formations régionales sur le même sujet qui se sont tenues à Hanoï, à Lima et à Nairobi en avril 2016, et au dialogue sur l'engagement du Fonds vert pour le climat en tant que potentiel guichet de financement pour les peuples autochtones qui a eu lieu en novembre 2016 à Marrakech (Maroc).

III. Peuples autochtones et changements climatiques

A. Effets des changements climatiques sur les peuples autochtones

6. Alors même que les peuples autochtones comptent parmi ceux qui ont le moins contribué aux changements climatiques, ce sont eux qui subissent leurs conséquences les plus graves. Si ces peuples sont beaucoup plus vulnérables aux changements climatiques, c'est parce que nombre d'entre eux dépendent d'écosystèmes qui sont particulièrement exposés aux effets des changements climatiques et des événements météorologiques extrêmes tels que les inondations, les sécheresses, les vagues de chaleur, les incendies de forêt et les cyclones. Les petites îles, les régions de haute altitude, les zones tropicales humides, les littoraux, les déserts et les zones polaires font partie des régions les plus touchées. Le réchauffement de la planète accroît le risque de maladies, modifie les couloirs de migration des animaux, réduit la biodiversité, entraîne l'intrusion d'eau de mer dans des aquifères d'eau douce, détruit les cultures et aboutit à l'insécurité alimentaire¹.

7. Les peuples autochtones dépendent largement des terres et des ressources naturelles pour satisfaire leurs besoins fondamentaux et assurer leur subsistance, notamment en ce qui

¹ Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), *Climate Change and Human Rights* (Nairobi, 2015), p. 2 à 8.

concerne la nourriture, les médicaments, le logement et les combustibles, et sont parmi les peuples les plus pauvres et les plus marginalisés du monde. Alors qu'ils ne constituent que 5 % de la population mondiale, les peuples autochtones représentent 15 % des pauvres. Quelque 33 % des personnes vivant dans une extrême pauvreté rurale dans le monde sont issues de communautés autochtones. D'après la Banque mondiale, les changements climatiques risquent de faire sombrer plus de 100 millions de personnes dans l'extrême pauvreté d'ici à 2030². Les conséquences pour les peuples autochtones, qui doivent déjà composer avec de profonds handicaps socioéconomiques, sont considérables. Ces chiffres sont particulièrement alarmants compte tenu de la richesse des ressources naturelles situées sur les territoires autochtones et de la contribution précieuse que les peuples autochtones peuvent apporter à l'atténuation des changements climatiques. Les territoires autochtones traditionnels représentent environ 22 % des terres émergées mondiales et recouvrent en partie des zones qui accueillent 80 % de la biodiversité de la planète³. Ils jouent un rôle crucial dans la gestion écologiquement durable des ressources naturelles et la préservation de la biodiversité, toutes deux indispensables à la lutte contre les changements climatiques.

8. La corrélation entre la garantie des droits fonciers des peuples autochtones et l'obtention de résultats positifs en matière de conservation est connue de tous (A/71/229), tout comme le sont les effets de la réduction du déboisement sur la baisse des émissions mondiales de dioxyde de carbone. Ainsi, dans les régions de la forêt amazonienne où l'État brésilien avait reconnu les droits forestiers des peuples autochtones, le taux de déboisement était 11 fois inférieur à celui des régions dans lesquelles leurs droits n'avaient pas été reconnus. Une étude menée récemment sur 80 zones forestières dans 10 pays d'Asie du Sud, d'Afrique de l'Est et d'Amérique latine a montré que les forêts, lorsqu'elles sont gérées par les populations locales auxquelles elles appartiennent, présentent plus d'avantages pour les communautés et permettent un meilleur stockage de carbone, et que le renforcement des droits forestiers des peuples autochtones est un bon moyen pour les gouvernements d'atteindre les objectifs climatiques⁴.

9. Les effets des changements climatiques font depuis longtemps partie des priorités du mandat du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones. En 2007, le précédent Rapporteur spécial avait déclaré : « Les activités extractives, les cultures commerciales et les modes de consommation non viables sont à l'origine des changements climatiques, de la pollution à grande échelle et de la destruction de l'environnement. Ces phénomènes ont eu des répercussions particulièrement graves sur les peuples autochtones, dont les modes de vie sont étroitement liés à leur rapport traditionnel à leurs terres et à leurs ressources naturelles. Ils ont provoqué une nouvelle forme de déplacement forcé des peuples autochtones de leurs territoires ancestraux et ont entraîné des niveaux élevés de pauvreté et de maladie » (voir A/HRC/4/32, par. 49). Les changements climatiques représentent une menace sérieuse non seulement pour les ressources naturelles et les moyens de subsistance des peuples autochtones mais aussi pour leur identité culturelle et leur survie.

10. L'ampleur de la fonte des glaces dans les territoires arctiques traditionnels des Inuits est un exemple parmi d'autres des effets dévastateurs des changements climatiques sur les peuples autochtones. Dans les îles du Pacifique, les peuples autochtones sont directement menacés par la disparition totale ou partielle de leurs terres en raison des changements climatiques.

11. Les effets des changements climatiques, tels que les migrations (être forcé de chercher un travail salarié informel) et le manque d'eau (être obligé de parcourir de plus longues distances à pied pour trouver de l'eau potable), sont susceptibles de toucher plus

² Banque mondiale, *Shock Waves: Managing the Impacts of Climate Change on Poverty* (Washington, 2016), p. 2.

³ Banque mondiale, *The Role of Indigenous Peoples in Biodiversity Conservation: The Natural but Often Forgotten Partners* (Washington, 2008), p. 5.

⁴ Institut des ressources mondiales et Rights and Resources Initiative, *Securing Rights, Combating Climate Change: How Strengthening Community Forest Rights Mitigates Climate Change* (Washington, 2014).

particulièrement les femmes et les filles, qui se trouvent alors plus vulnérables à la discrimination et à l'exploitation⁵.

12. Viennent s'ajouter à ces vulnérabilités les programmes visant à atténuer les changements climatiques et à s'y adapter qui, s'ils sont conçus sans consulter les peuples autochtones et mis en œuvre sans leur participation, peuvent porter atteinte à leurs droits en général et à leurs droits coutumiers sur les terres et les ressources naturelles en particulier.

13. En 2007, alors qu'elle était Présidente de l'Instance permanente sur les questions autochtones, la Rapporteuse spéciale avait mené une étude concernant l'impact des mesures d'atténuation des changements climatiques sur les peuples autochtones et sur leurs territoires et leurs terres (E/C.19/2008/10). Dans cette étude, elle avait appelé à consulter et à faire participer davantage les peuples autochtones à la mise en œuvre de mesures d'atténuation des changements climatiques, exprimé ses préoccupations concernant le fait qu'aucune approche fondée sur les droits de l'homme n'avait été adoptée pour mettre en place ces mesures et souligné que les peuples autochtones n'avaient pas bénéficié des fonds consacrés à la lutte contre les changements climatiques, qui étaient largement axés sur le marché.

14. Depuis sa nomination en 2014, la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones a reçu un nombre croissant d'allégations concernant des projets d'atténuation des changements climatiques ayant porté préjudice aux droits des peuples autochtones, notamment des projets liés aux énergies renouvelables tels que la production de biocombustibles ou la construction de barrages hydroélectriques.

15. Mais les peuples autochtones ne sont pas simplement des victimes des changements climatiques ; ils ont un rôle important à jouer dans la lutte contre ces changements. Du fait de leur relation étroite avec l'environnement, ils sont particulièrement bien placés pour s'adapter aux changements climatiques. Ils en savent également beaucoup sur la manière de surmonter les difficultés liées aux changements climatiques à l'échelle locale et de lutter efficacement contre les catastrophes naturelles et autres grands bouleversements environnementaux. Les peuples autochtones apportent une contribution essentielle à la préservation de la biodiversité et à la protection des forêts et des autres ressources naturelles, et leurs connaissances traditionnelles en matière d'environnement peuvent enrichir considérablement le savoir scientifique et les activités d'adaptation au moment de la prise de décisions ayant trait aux changements climatiques.

B. Apport des peuples autochtones aux stratégies d'adaptation et d'atténuation

16. Étant donné qu'ils sont parmi les plus touchés par les changements climatiques, les peuples autochtones réclament depuis plus de vingt ans une meilleure protection de leurs droits fondamentaux et la possibilité de participer davantage aux débats internationaux sur la question des changements climatiques. Ils continuent de préconiser l'adoption d'une approche fondée sur les droits de l'homme en matière de lutte contre les changements climatiques, conformément aux principes de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

17. À l'époque de l'élaboration des premières lois et politiques relatives aux changements climatiques, notamment lors des négociations de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques au début des années 1990, les peuples autochtones n'étaient pas associés de manière significative à la prise de décisions. Toutefois, grâce à leur mobilisation continue, les peuples autochtones ont été reconnus comme un groupe ayant le statut d'observateur auprès de la Conférence des Parties à la Convention. Les organisations autochtones peuvent donc demander le statut d'observateur, et celles qui l'ont obtenu peuvent désigner des représentants pour participer aux sessions des différents organes de la Convention. Par ailleurs, le Forum international des peuples autochtones sur les changements climatiques est un groupe de travail conjoint créé en 2008

⁵ Organisation internationale du Travail (OIT), *Indigenous Peoples and Climate Change: From Victims to Change Agents through Decent Work* (Genève, 2017), p. 16 à 18.

afin de coordonner les efforts et les activités des peuples autochtones concernant les processus liés à la Convention⁶.

18. Les lois et politiques internationales relatives aux changements climatiques s'articulent autour des stratégies jumelles de l'atténuation (obligation qui incombe aux États de réduire les émissions de gaz à effet de serre) et de l'adaptation (obligation des États de protéger la population contre les effets des changements climatiques en renforçant ses capacités d'adaptation). En vertu du principe d'équité de la Convention, les États développés, qui sont traditionnellement les principaux émetteurs de gaz à effet de serre et les plus riches en ressources, devraient prendre à leur charge une part plus importante des stratégies d'atténuation et d'adaptation, notamment en ce qui concerne l'assistance aux pays les plus pauvres et le développement des technologies.

19. L'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources a noté avec préoccupation que, le plus souvent, l'accent mis sur les transferts d'argent, de connaissances et de technologie des pays développés vers les pays en développement empêche d'apprécier à leur juste valeur les stratégies d'ajustement et d'adaptation que les peuples autochtones ont eux-mêmes mis en place⁷.

20. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat est l'organe international chargé d'évaluer les données scientifiques relatives aux changements climatiques. Il a été créé en 1988 par l'Organisation météorologique mondiale et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) afin de fournir régulièrement aux décideurs des évaluations scientifiques sur les changements climatiques, leurs effets et les risques futurs, et de leur proposer différentes solutions d'adaptation et d'atténuation. Pour les pouvoirs publics, à tous les niveaux, ces évaluations servent de fondement scientifique pour l'élaboration des politiques relatives au climat⁸.

21. Dans son cinquième rapport d'évaluation publié en 2014, le Groupe a constaté avec préoccupation que les politiques et réglementations existantes en matière de changements climatiques risquent de limiter l'accès aux territoires, de modifier des moyens de subsistance traditionnels, de réduire la diversité génétique et les possibilités de récoltes, d'entraver la transmission du savoir autochtone et, partant, de limiter les effets des mesures d'adaptation dans de nombreuses régions⁹.

22. Le Groupe a également noté que le savoir autochtone contribue efficacement à l'élaboration de mesures visant à faire face aux aléas climatiques et permet d'améliorer la sécurité alimentaire dans de nombreuses régions du monde. Les connaissances de la variabilité du climat lors de la chasse chez les Inuits, la tradition de la diversification des cultures et la connaissance de la diversité génétique chez les Incas ou encore les méthodes de récupération de l'eau et les prévisions météorologiques au Sahel sont autant d'exemples de savoir autochtone¹⁰.

23. Le Groupe a confirmé ce que les peuples autochtones affirmaient depuis longtemps à propos des connaissances traditionnelles, à savoir que « les systèmes et pratiques du savoir autochtone, local et traditionnel, y compris la vision holistique qu'ont les populations autochtones de leurs collectivités et de leur environnement, constituent des ressources de première importance pour l'adaptation au changement climatique qui n'ont cependant pas été prises en compte de manière cohérente dans les stratégies d'adaptation existantes.

⁶ Voir www.iipfcc.org.

⁷ Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources, *Indigenous and Traditional Peoples and Climate Change*, note de réflexion (2008), p. 4.

⁸ Voir www.ipcc.ch.

⁹ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Changements climatiques 2014 : Incidences, adaptation et vulnérabilité, Partie A: Aspects mondiaux et sectoriels, Groupe de travail II, Contribution au cinquième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat* (New York, Cambridge University Press, 2014), chap. 7, p. 517. Consultable à l'adresse www.ipcc.ch/report/ar5/wg2/.

¹⁰ Ibid., chap. 11, p. 718.

L'intégration de ces formes de savoir aux pratiques existantes augmente l'efficacité des mesures d'adaptation »¹¹.

24. Les peuples autochtones peuvent aider à mettre en place des solutions pour atténuer les effets des changements climatiques et s'y adapter. Le Forum international des peuples autochtones sur les changements climatiques et le PNUE ont fait remarquer que les peuples autochtones pouvaient contribuer à de nombreuses activités d'adaptation potentielles en mettant à profit leurs connaissances traditionnelles. On compte parmi ces activités l'établissement de recueils des connaissances traditionnelles, la surveillance du climat et la communication d'informations à ce sujet, la maîtrise traditionnelle du feu, la préparation et l'intervention en cas de catastrophe et les systèmes d'alerte précoce, le captage des eaux de pluie, les techniques agricoles traditionnelles, la gestion des littoraux ainsi que le développement d'énergies de substitution et de moyens de subsistance durables. En outre, les peuples autochtones peuvent avoir un rôle à jouer dans l'arrêt du déboisement grâce à l'attribution de titres de propriété, à la gestion et la préservation des forêts et au renforcement de la gouvernance locale¹².

IV. Organes chargés des droits de l'homme, peuples autochtones et changements climatiques

25. Les organes chargés des droits de l'homme accordent une attention accrue aux violations des droits des peuples autochtones dans le contexte des changements climatiques.

26. Il y a dix ans déjà, l'Instance permanente sur les questions autochtones, qui traite des questions liées aux droits de l'homme dans le cadre de son mandat de conseil, a décidé de faire du climat un thème spécial de sa session annuelle et, depuis lors, elle a consacré plusieurs études aux effets des changements climatiques sur les peuples autochtones (E/C.19/2008/10, E/C.19/2010/7).

27. Les organes conventionnels des droits de l'homme, notamment le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Comité des droits de l'enfant et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, se sont intéressés à la question des effets des changements climatiques sur les peuples autochtones dans le cadre de l'examen des rapports périodiques des États parties. Ils ont expressément demandé aux États d'élaborer des plans, des politiques et des programmes nationaux de lutte contre les changements climatiques et d'associer pleinement les peuples autochtones à leur conception. Ils ont également préconisé la mise en place de cadres de préparation en cas de catastrophe et de gestion des secours d'urgence et le renforcement des structures de protection sociale afin d'atténuer plus efficacement les multiples conséquences sociales, économiques et environnementales de ces changements sur les peuples autochtones. En outre, ils ont vivement engagé les États à intensifier leurs efforts visant à lutter contre les changements climatiques, notamment grâce à des dispositifs de réduction des émissions de carbone, et à prendre toutes les mesures nécessaires pour atténuer leurs effets néfastes sur les droits à l'alimentation et à l'accès à l'eau potable des peuples autochtones¹³.

28. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme s'est également attaché aux effets néfastes des changements climatiques sur les droits de l'homme (A/HRC/10/61) et, en octobre 2016, il a organisé une réunion d'experts au cours de laquelle l'accent a été mis sur les effets des changements climatiques sur les peuples autochtones¹⁴. Dans ses messages clés sur les changements climatiques et les droits de l'homme publiés avant la vingt et unième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques qui s'est tenue à Paris en décembre 2015, le

¹¹ Ibid., Résumé à l'intention des décideurs, p. 26.

¹² PNUE, *Climate Change and Human Rights*, p. 27 ; consulter également www.iipfcc.org/key-issues.

¹³ Voir CEDAW/C/HND/CO/7-8, CEDAW/C/VCT/CO/4-8, CRC/C/SUR/CO/3-4, CRC/C/NZL/CO/5, E/C.12/CAN/CO/6 et E/C.12/AUS/CO/4. Les observations finales des organes conventionnels sont disponibles à l'adresse suivante : <http://uhri.ohchr.org/>.

¹⁴ Voir www.ohchr.org/EN/Issues/HRAndClimateChange/Pages/HRClimateChangeIndex.aspx.

Haut-Commissariat a insisté sur le droit des peuples autochtones de participer à la prise de décisions, d'utiliser leurs connaissances, innovations et pratiques et d'en tirer parti.

29. Le 5 juin 2015, dans une déclaration publique conjointe faite à l'occasion de la Journée mondiale de l'environnement, 27 titulaires de mandat au titre d'une procédure spéciale, parmi lesquels la Rapporteuse spéciale sur les droits des peuples autochtones, ont exhorté les États à veiller à ce que les droits de l'homme soient au cœur de la gouvernance des changements climatiques¹⁵.

30. En 2016, le 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 a examiné les obligations relatives aux droits de l'homme qui incombent aux États dans le contexte des changements climatiques et mis l'accent sur les droits des peuples autochtones (A/HRC/31/52).

31. Dans le cadre de l'Examen périodique universel, les États expriment des préoccupations croissantes concernant les changements climatiques, soulignant ainsi que la question des changements climatiques est de plus en plus considérée comme relevant des droits de l'homme. Par ailleurs, le Conseil a adopté plusieurs résolutions relatives aux changements climatiques et aux peuples autochtones¹⁶.

V. Normes relatives aux droits de l'homme et autres instruments internationaux, notamment la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et l'Accord de Paris

32. Les changements climatiques ont une incidence négative sur un grand nombre de droits de l'homme et, sur ce point, les peuples autochtones sont particulièrement vulnérables puisque leurs terres et leurs territoires traditionnels sont parmi les premiers touchés. Dans le cadre de leurs obligations relatives aux droits de l'homme, les États sont tenus de respecter, protéger et réaliser les droits de l'homme et d'offrir réparation aux victimes de violations. Les États doivent donc prendre des mesures pour s'acquitter de leurs obligations lorsque les changements climatiques génèrent des problèmes sur le plan des droits de l'homme. Les organes chargés des droits de l'homme ont établi que parmi les obligations incombant aux États en matière de droits de l'homme figurait notamment l'obligation de protéger des atteintes environnementales aux droits de l'homme prévisibles, que les dommages environnementaux considérés constituent ou non une infraction au droit des droits de l'homme, et que l'État en soit ou non directement à l'origine (A/HRC/25/53, A/HRC/31/52). Les États se sont engagés de manière concrète dans une coopération internationale à travers un ensemble d'instruments internationaux.

33. Comme l'a souligné l'Instance permanente sur les questions autochtones, pour que le système international dans son ensemble fonctionne correctement, tous les « sous-systèmes » juridiques internationaux – notamment ceux qui régissent les droits de l'homme et les changements climatiques doivent agir de manière cohérente (E/C.19/2010/7)

34. Les droits des peuples autochtones dans le contexte des changements climatiques sont fermement établis dans une série de normes internationales qui relèvent de diverses branches du droit international, en particulier le droit international des droits de l'homme, le droit international de l'environnement et le droit international du travail. Au moment de l'établissement du présent rapport, la Rapporteuse spéciale a demandé aux États de répondre à un questionnaire et a noté avec satisfaction que, dans leurs réponses, les États reconnaissaient qu'il importait que les mesures d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets tiennent compte des droits des peuples autochtones, et que des fonds supplémentaires étaient alloués à cette fin.

35. Parmi les principaux droits concernés figurent le droit à l'autodétermination, le droit au développement, le droit au consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause et le droit à la participation, les droits à la terre, les droits à la santé, à

¹⁵ Voir www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16049&LangID=E.

¹⁶ Résolutions 10/4 (2009), 18/22 (2011), 26/27 (2014), 29/15 (2015) et 32/33 (2016).

l'alimentation, à l'eau et à un niveau de vie suffisant, et les droits culturels. Tous ces droits sont étroitement liés les uns aux autres et cette interdépendance mérite donc d'être prise en compte¹⁷.

36. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, entrée en vigueur en 1994, fixe un objectif noble : stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique grâce à la mise en œuvre d'une stratégie combinant des mesures d'atténuation des effets des changements climatiques et des mesures d'adaptation à ces changements¹⁸.

37. Inspiré de la Convention, l'Accord de Paris, qui est entré en vigueur en 2016, vise à renforcer la riposte mondiale à la menace des changements climatiques, l'objectif étant de contenir, tout au long du siècle, l'élévation de la température de la planète en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et de poursuivre l'action menée pour limiter encore plus cette élévation à 1,5 °C¹⁹. Au 1^{er} septembre 2017, 160 des 197 Parties à la Convention avaient ratifié l'Accord de Paris.

38. L'Accord de Paris est le premier traité sur les changements climatiques à reconnaître expressément les droits de l'homme et les droits des peuples autochtones. Dans le préambule il est écrit que les changements climatiques sont un sujet de préoccupation pour l'humanité tout 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 et les droits des peuples autochtones. Cette mention constitue un jalon et un engagement importants, puisque dans le cadre de la mise en œuvre de cet Accord, les Parties devront veiller à ce que les mesures prises face aux changements climatiques respectent les droits des peuples autochtones.

39. Malgré ces avancées importantes, les peuples autochtones ont regretté que leurs droits ne soient pas plus fermement protégés par l'Accord de Paris. L'un de leurs principaux objectifs était de faire en sorte que les droits des peuples autochtones soient mentionnés dans toutes les dispositions pertinentes relatives à l'atténuation des effets des changements climatiques et à l'adaptation à ces changements. Pendant les négociations, le Canada, le Guatemala, le Mexique, le Nicaragua, le Pérou et les Philippines, ainsi que plusieurs États insulaires du Pacifique, ont appuyé l'idée d'inclure des références aux peuples autochtones dans le texte. D'autres pays se sont prononcés contre leur inclusion au motif que ces références n'avaient pas de rapport direct avec l'objet de l'Accord et parce qu'ils craignaient que l'inclusion de telles références dans le dispositif du texte ne fasse peser sur eux une responsabilité supplémentaire. La liberté laissée par le paragraphe 5 de l'article 7 de l'Accord consacré à l'adaptation de prendre ou non en compte les systèmes de connaissances autochtones, ne répond pas aux objectifs des peuples autochtones.

A. Autodétermination et droit au développement

40. L'autodétermination est un principe fondamental du droit international qui revêt une importance cruciale pour les peuples autochtones car il consacre leur droit d'assurer librement leur développement économique, social et culturel. Il s'agit d'un droit fondamental dans le domaine des changements climatiques et du financement de l'action climatique de par les liens qu'il entretient avec les droits à la terre et le droit des peuples autochtones de participer aux processus et aux décisions qui les concernent. Le droit à l'autodétermination est consacré à l'article premier commun au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et à l'article 3 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

¹⁷ Voir <http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/en/statements/63-panel-hrc-cc> et A/HRC/31/52.

¹⁸ Voir http://unfccc.int/essential_background/convention/items/6036.php.

¹⁹ Voir http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php.

41. Le refus de reconnaître le droit à l'autodétermination des peuples autochtones ainsi que leurs droits économiques, sociaux et culturels est fortement lié à l'histoire des peuples autochtones qui est marquée par la marginalisation, les expropriations, la destruction de l'environnement sur leurs terres ancestrales et l'absence d'autonomie. Si le financement de l'action climatique ne reconnaît pas cette inégalité, les causes de la pauvreté vont se multiplier et les communautés autochtones resteront privées de leur droit à l'autodétermination.

42. Le droit au développement est consacré dans plusieurs dispositions de la Déclaration, notamment au paragraphe 1 de l'article 32 aux termes duquel « les peuples autochtones ont le droit de définir et d'établir des priorités et des stratégies pour la mise en valeur et l'utilisation de leurs terres ou territoires et autres ressources »²⁰.

43. Les actions en faveur du climat qui n'envisagent pas des responsabilités différenciées pour les États peuvent porter atteinte au droit au développement des peuples autochtones, en particulier ceux qui vivent dans les pays en développement. Si le fardeau des changements climatiques n'est pas partagé de manière différenciée, les pays en développement sont obligés de puiser dans les fonds qui auraient dû être affectés aux politiques sociales pour faire face aux situations d'urgence et lutter contre les effets à long terme des changements climatiques.

B. Droits à la terre et droit à la participation et au consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause

44. Les articles 14 à 19 de la Convention (n° 169) de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989, consacrent les droits à la terre des peuples autochtones. La Déclaration, qui consolide les droits des peuples autochtones déjà reconnus dans d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme et dans la jurisprudence des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, garantit aux peuples autochtones le droit de posséder et de contrôler leurs terres (art. 25, 26 et 27).

45. La Déclaration prévoit que les États doivent consulter les peuples autochtones et coopérer avec eux afin d'obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause avant d'adopter des mesures ou d'approuver des projets qui peuvent les concerner (art. 27 et 32). Elle dispose en outre que les peuples autochtones ont le droit de participer à la prise de décisions sur des questions qui peuvent concerner leurs droits, par l'intermédiaire de représentants qu'ils ont eux-mêmes choisis conformément à leurs propres procédures, ainsi que le droit de conserver et de développer leurs propres institutions décisionnelles (art. 5, 18 et 27).

46. Le droit à la participation est également garanti à l'article 6 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques qui dispose que toutes les parties à la Convention s'emploient à encourager et à faciliter l'accès public aux informations concernant les changements climatiques et leurs effets, et la participation publique à l'examen des changements climatiques et de leurs effets et à la mise au point de mesures appropriées pour y faire face.

47. Les Accords de Cancún, adoptés à la seizième session de la Conférence des Parties à la Convention, qui s'est tenue en 2010 (FCCC/CP/2010/7/Add.1), reconnaissent que la participation effective des peuples autochtones est importante pour agir efficacement sur tous les aspects des changements climatiques. De même, l'Assemblée générale a reconnu l'importance de la participation du public à la lutte contre les effets des changements climatiques et a estimé qu'il fallait associer de multiples parties prenantes aux niveaux mondial, régional, national et local, et qu'il importait d'assurer la participation effective des peuples autochtones si l'on voulait mener une action efficace dans le domaine du changement climatique sous tous ses aspects²¹.

²⁰ Voir également les articles 21 et 23.

²¹ Résolution 67/210, par. 12.

48. La mise à disposition de l'information et l'accès à l'information sont deux conditions *sine qua non* pour garantir une participation effective. Conformément à l'alinéa f) du paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention, les États devraient procéder à des évaluations de l'impact sur l'environnement et veiller à ce que ces informations soient portées à la connaissance du public²². Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'environnement a souligné qu'il était important d'évaluer les mesures visant à atténuer les effets des changements climatiques (voir A/HRC/31/52, par. 53). En outre, la Cour internationale de Justice a indiqué qu'il existait, en droit international général, une obligation de procéder à une évaluation de l'impact sur l'environnement lorsque l'activité risqu[ait] d'avoir un impact préjudiciable important dans un cadre transfrontière, et en particulier sur une ressource partagée »²³.

49. La participation des peuples autochtones à la prise de décisions et la mise à disposition de l'information et de mécanismes de participation à leur intention sont d'une importance cruciale pour que les efforts face aux changements climatiques soient déployés dans le respect des obligations relatives aux droits de l'homme.

50. Les projets relatifs aux changements climatiques sont susceptibles de créer des obstacles à la propriété foncière des peuples autochtones. Cette inquiétude est liée au fait que des financements ont été accordés dans le cadre de l'action climatique pour mettre en œuvre des mesures d'atténuation comme la production de biocarburants et des projets d'énergie renouvelable – notamment des barrages hydroélectriques – sur les territoires autochtones sans que des consultations n'aient été menées pour obtenir le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, des populations concernées. Ces projets risquent de venir allonger la liste des violations systématiques des droits des peuples autochtones qui durent déjà depuis longtemps. Les déplacements des peuples autochtones induits par la perte de leurs terres et de leurs territoires compromettent encore davantage l'intégrité culturelle et la protection des peuples autochtones.

C. Droits à la santé, à l'alimentation, à l'eau et droit à un niveau de vie suffisant

51. L'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, consacre le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim. Bien que le Pacte ne mentionne pas expressément le droit à l'eau, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a souligné que celui-ci faisait partie intégrante du droit à un niveau de vie suffisant et qu'il était indissociable des droits à la santé, à un logement adéquat et à l'alimentation. Le Comité a également affirmé que les États devraient adopter des programmes complets en vue d'assurer aux générations futures un approvisionnement suffisant en eau en évaluant l'impact des actions qui sont susceptibles d'affecter la disponibilité de l'eau et les bassins hydrographiques des écosystèmes naturels²⁴. Les États sont tenus de réaliser progressivement les droits énoncés dans le Pacte.

52. Conformément aux dispositions de l'article 2 de la Convention-cadre des Nations Unies et de l'Accord de Paris, l'objectif est de veiller à ce que la production alimentaire ne soit pas menacée par les changements climatiques. Le droit à la santé est expressément mentionné dans le préambule de l'Accord. En ce qui concerne les peuples autochtones et les changements climatiques, les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme se sont dits préoccupés par la manière dont les mesures d'atténuation des changements climatiques telles que les projets relatifs aux biocarburants

²² PNUE, *Climate Change and Human Rights*, p. 16 et 17. Voir également A/HRC/31/52, par. 50 à 55.

²³ *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C. I. J. Recueil 2010, p. 14.

²⁴ Observation générale n° 15 (2002) sur le droit à l'eau ; communication du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme à la vingt et unième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

touchaient les peuples autochtones, et en particulier par la menace que faisait peser la monoculture sur la sécurité alimentaire²⁵.

53. Dans son cinquième rapport d'évaluation, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a conclu que les peuples autochtones, qui dépendent fortement des ressources locales et vivent dans des régions du monde où le climat change rapidement, courent en général plus de risques de subir des pertes économiques et d'être en mauvaise santé²⁶. Il note en outre que le savoir autochtone est important pour la sécurité alimentaire dans de nombreuses régions du monde et que les politiques mises en œuvre pour faire face aux changements climatiques risquent de réduire la contribution que ce savoir peut apporter pour permettre une adaptation effective aux changements climatiques²⁷.

D. Culture et savoir traditionnel

54. Aux termes de l'article 31 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, « les peuples autochtones ont le droit de préserver, de contrôler, de protéger et de développer leur patrimoine culturel, leur savoir traditionnel et leurs expressions culturelles traditionnelles ainsi que les manifestations de leurs sciences, techniques et cultures, y compris leurs ressources humaines et génétiques, leurs semences, leur pharmacopée [et] leur connaissance des propriétés de la faune et de la flore ».

55. Le paragraphe 5 de l'article 7 de l'Accord de Paris dispose que « les Parties reconnaissent que l'action pour l'adaptation devrait suivre une démarche impulsée par les pays, sensible à l'égalité des sexes, participative et totalement transparente, prenant en considération les groupes, les communautés et les écosystèmes vulnérables, et devrait tenir compte et s'inspirer des meilleures données scientifiques disponibles et, selon qu'il convient, des connaissances traditionnelles, du savoir des peuples autochtones et des systèmes de connaissances locaux, en vue d'intégrer l'adaptation dans les politiques et les mesures socioéconomiques et environnementales pertinentes, s'il y a lieu ». La reconnaissance de ces systèmes de connaissances doit être une pierre angulaire de l'élaboration des politiques d'adaptation aux changements climatiques et d'atténuation de leurs effets.

56. Dans le document final adopté par la Conférence mondiale sur les peuples autochtones, qui s'est tenue en 2014, les États réaffirment expressément que les savoirs des peuples autochtones et leurs stratégies en matière de préservation de l'environnement devraient être respectés et pris en compte lors de l'élaboration des stratégies nationales et internationales d'atténuation des effets des changements climatiques et d'adaptation à ces changements²⁸.

57. Dans son cinquième rapport d'évaluation, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat note que le savoir autochtone est menacé par les effets des changements climatiques et qu'il est souvent négligé dans la recherche et dans l'élaboration de politiques. Il ajoute que si ce savoir faisait l'objet d'une reconnaissance mutuelle et était intégré dans les connaissances scientifiques il permettrait d'accroître l'efficacité des stratégies d'adaptation²⁹. Le Groupe d'experts indique en outre que les savoirs locaux et autochtones et la diversité des intérêts, des valeurs et des attentes des parties prenantes doivent impérativement être pris en compte pour instaurer la confiance dans les processus de prise de décisions en matière de changements climatiques³⁰.

²⁵ E/C.12/IDN/CO/1 ; CERD/C/IDN/CO/3 ; CERD/C/COL/CO/14 ; CERD/C/NLD/CO/19-21.

²⁶ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate change 2014*, chap. 11, p. 718.

²⁷ Ibid. chap. 7, p. 520.

²⁸ Résolution 69/2 de l'Assemblée générale, par. 36.

²⁹ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate change 2014*, chap. 12, p. 758.

³⁰ Ibid. chap. 2, p. 198.

58. Fait positif, la décision adoptée par la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies à sa vingt et unième session, parallèlement à l'adoption de l'Accord de Paris, qui définit le programme de travail pour les années à venir, reconnaît expressément la nécessité de renforcer les connaissances, technologies, pratiques et activités des communautés locales et des peuples autochtones destinées à faire face et à répondre aux changements climatiques et de mettre en place une plateforme pour l'échange des données d'expérience et la mise en commun des meilleures pratiques en matière d'atténuation et d'adaptation de manière holistique et intégrée (voir FCCC/CP/2015/10/Add.1, par. 135).

59. Comme cela a été noté par le Forum International des peuples autochtones sur les changements climatiques, il est essentiel de respecter les savoirs traditionnels que peuvent apporter les peuples autochtones face aux problèmes découlant des changements climatiques, notamment en ce qui concerne la lutte contre les causes des changements climatiques, l'adaptation à ces changements et l'atténuation de leurs effets, et les solutions possibles. Les peuples autochtones s'attachent à protéger, utiliser et appliquer leurs savoirs et pratiques traditionnels pour mettre en œuvre des solutions et des moyens qui leur permettent de s'adapter aux changements climatiques au sein de leurs communautés. Les solutions destinées à faire face aux changements climatiques ne sauraient se fonder exclusivement sur les connaissances scientifiques occidentales. Elles doivent intégrer les connaissances, les innovations et les pratiques traditionnelles des peuples autochtones qui contribuent depuis toujours aux efforts de préservation des écosystèmes et de la biodiversité³¹.

E. Coopération internationale

60. Au titre de la Convention, les États industrialisés conviennent d'appuyer des activités relatives aux changements climatiques dans les pays en développement en apportant à ces derniers un soutien financier. La Convention reconnaît que tous les pays sont vulnérables aux effets des changements climatiques et préconise des efforts spécifiques pour en atténuer les conséquences, en particulier dans les pays en développement qui ne disposent pas des ressources nécessaires pour le faire eux-mêmes³².

61. La coopération internationale aux fins de la promotion et de la protection des droits de l'homme est au cœur de la Charte des Nations Unies (voir A/HRC/10/61, par. 85). L'obligation de mettre en place une coopération de cette nature est expressément énoncée dans la Déclaration³³, le Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels³⁴ et la Convention relative aux droits de l'enfant³⁵.

62. La mention expresse de la préservation de l'environnement à l'article 29 de la Déclaration a également une importance pour la mise en œuvre de nombreux projets d'atténuation des changements climatiques. Cet article dispose que les peuples autochtones ont droit à la préservation et à la protection de leur environnement et de la capacité de production de leurs terres ou territoires et ressources et qu'à ces fins, les États établissent et mettent en œuvre des programmes d'assistance à l'intention des peuples autochtones, sans discrimination d'aucune sorte.

63. La coopération internationale est capitale pour faire face aux changements climatiques. Les effets des changements climatiques sont beaucoup plus importants dans les pays en développement où les peuples autochtones sont souvent les premiers exposés en raison de l'emplacement géographique de leurs communautés et du taux élevé de pauvreté qui les caractérisent.

³¹ Voir www.iipfcc.org/key-issues/.

³² Voir http://unfccc.int/essential_background/convention/items/6036.php.

³³ Articles 39 et 41.

³⁴ Paragraphe 1 de l'article 2, paragraphe 2 de l'article 11, paragraphe 4 de l'article 15, articles 22 et 23.

³⁵ Article 4 et paragraphe 4 de l'article 24.

F. Droit à un recours et à réparation

64. Les changements climatiques ont déjà une grave incidence sur les peuples autochtones, dont ils dégradent les ressources naturelles. Les mesures d'atténuation des changements climatiques prises sans le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause des peuples autochtones contraignent ces derniers à quitter leurs terres et territoires.

65. Le droit à un recours et à réparation est un principe bien établi du droit international³⁶, qui figure dans les traités relatifs aux droits de l'homme³⁷. L'article 8 de la Déclaration prévoit le droit à des mécanismes de prévention et de réparation efficaces visant tout acte ayant pour but ou pour effet de déposséder les peuples autochtones de leurs terres, territoires ou ressources.

66. La Déclaration (art. 10) dispose que les peuples autochtones ne peuvent être enlevés de force à leurs terres ou territoires, sans leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. Dans le cas où de telles violations se seraient produites, les victimes ont droit à une réparation équitable, notamment par le biais de la restitution et d'une indemnisation, et, lorsque cela est possible, de la faculté de retour sur leurs terres. Lorsque cela n'est pas possible, les peuples autochtones ont droit à une indemnisation juste, correcte et équitable pour les terres, territoires et ressources qu'ils possédaient traditionnellement ou occupaient ou utilisaient et qui ont été confisqués, pris, occupés, exploités ou dégradés sans leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. L'indemnisation se fait sous forme de terres, de territoires et de ressources équivalents par leur qualité, leur étendue et leur régime juridique, ou d'une indemnité pécuniaire ou de toute autre réparation appropriée (art. 28 de la Déclaration).

67. Les organes conventionnels des droits de l'homme ont exprimé leurs préoccupations concernant le déplacement forcé des peuples autochtones, constatant le lien spécial que les peuples autochtones ont avec leurs terres et les graves conséquences que le déplacement forcé a sur leur survie. Ils ont vivement engagé les États à leur accorder réparation, mettant l'accent sur l'obligation de restituer les terres ancestrales³⁸. Les réparations devraient être octroyées conformément aux normes internationales et, selon qu'il convient, se faire sous forme de restitution, d'indemnisation, de réadaptation, de satisfaction et de garanties de non-répétition³⁹.

68. La Convention-cadre des Nations Unies ne reconnaît pas aux particuliers le droit d'accès à la justice ou à un recours ; elle mentionne seulement les modalités de règlement des différends entre des Parties. À la dix-neuvième session de la Conférence des Parties, tenue en 2013, les Parties ont établi le Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques, notamment aux phénomènes météorologiques extrêmes et aux phénomènes qui se manifestent lentement, dans les pays en développement particulièrement exposés aux effets néfastes de ces changements⁴⁰.

69. L'article 8 de l'Accord de Paris énonce que les Parties devraient améliorer la compréhension, l'action et l'appui, notamment par le biais du Mécanisme international de Varsovie, dans le cadre de la coopération, eu égard aux pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques. Comme l'a souligné le Rapporteur spécial sur les

³⁶ *Usine de Chorzów (Allemagne c. Pologne), Compétence, Jugement n° 8, 1927, P. C. I. J., Série A, n° 9*, p. 21 et 47; Commission du droit international, projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-sixième session (A/56/10)*, chap. IV, sect. E.1.

³⁷ Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 8 ; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2, par. 3 a) ; Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 6.

³⁸ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, recommandation générale n° 23 (1997) concernant les droits des populations autochtones ; CERD/C/BWA/CO/16 ; CERD/C/NAM/CO/12 ; E/C.12/MEX/CO/4.

³⁹ Résolution 60/147 de l'Assemblée générale.

⁴⁰ Voir http://unfccc.int/adaptation/workstreams/loss_and_damage/items/8134.php.

droits de l'homme et l'environnement, il convient de tenir compte des droits de l'homme pour déterminer le type de pertes et de préjudices (voir A/HRC/31/52, par. 64). En outre, il est primordial de tenir dûment compte des droits des peuples autochtones au moment de remédier aux pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques.

70. En conclusion, la présente section du rapport démontre les synergies entre les droits de l'homme et le droit international de l'environnement, ainsi que leur caractère complémentaire. Il existe une convergence croissante au niveau des principes et des normes essentiels, notamment pour ce qui est du droit d'accès à l'information, du droit à la participation et du droit à un recours et à des réparations. Le fait que les lois et les politiques en matière de changements climatiques reconnaissent et intègrent progressivement les droits de l'homme dans leurs dispositions en réponse aux demandes des peuples autochtones et des organes des droits de l'homme représente une évolution importante et positive.

G. Objectifs de développement durable

71. Bien qu'ils ne soient pas juridiquement contraignants, les Objectifs de développement durable, adoptés en 2015, constituent le programme de développement mondial jusqu'en 2030. Ils traitent de plusieurs points importants relatifs aux changements climatiques et aux droits des peuples autochtones.

72. L'avis des peuples autochtones est essentiel pour améliorer la cohérence des politiques. Ceci est particulièrement vrai lorsque les interventions de développement visent à atteindre des objectifs intrinsèquement liés en rapport avec la croissance économique, la réduction de la pauvreté, le développement durable et les changements climatiques⁴¹. Voici un aperçu des objectifs dont les politiques relatives aux changements climatiques et le financement de l'action climatique doivent tenir compte pour faire respecter les droits des personnes autochtones.

73. L'objectif relatif aux changements climatiques établit des cibles visant la promotion de mécanismes de renforcement des capacités afin que les pays les moins avancés se dotent de moyens efficaces de planification et de gestion pour faire face aux changements climatiques, l'accent étant mis, notamment, sur les femmes, les jeunes, la population locale et les groupes marginalisés (cible 13.b). Cette cible établit un lien et doit être lue conjointement avec la Déclaration, qui dispose, dans son article 5, que les « peuples autochtones ont le droit de maintenir et de renforcer leurs institutions politiques, juridiques, économiques, sociales et culturelles distinctes, tout en conservant le droit, si tel est leur choix, de participer pleinement à la vie politique, économique, sociale et culturelle de l'État », et, dans son article 18, qu'ils « ont le droit de participer à la prise de décisions sur des questions qui peuvent concerner leurs droits, par l'intermédiaire de représentants qu'ils ont eux-mêmes choisis conformément à leurs propres procédures, ainsi que le droit de conserver et de développer leurs propres institutions décisionnelles ».

74. L'objectif lié à la nécessité de gérer durablement les forêts, de lutter contre la désertification, d'enrayer et d'inverser le processus de dégradation des terres et de mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité préconise de mobiliser des ressources financières de toutes provenances et de les augmenter nettement pour préserver la biodiversité et les écosystèmes et les exploiter durablement (cible 15.a). Il appelle également à mobiliser d'importantes ressources de toutes provenances et à tous les niveaux pour financer la gestion durable des forêts et inciter les pays en développement à privilégier ce type de gestion, notamment aux fins de la préservation des forêts et du reboisement (cible 15.b). Cette dernière cible renvoie à l'article 39 de la Déclaration, qui consacre le droit des peuples autochtones d'avoir accès à une assistance financière et technique, de la part des États et dans le cadre de la coopération internationale, pour jouir des droits énoncés dans la Déclaration.

⁴¹ OIT, *Indigenous Peoples and Climate Change*, p. 20.

VI. Engagements des États, rapports nationaux et contributions prévues déterminées au niveau national

75. Les Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques doivent présenter à la Conférence des Parties des rapports nationaux, également appelés communications, sur l'application de la Convention⁴². Les informations que doivent contenir les rapports nationaux et le calendrier suivant lequel ces rapports doivent être présentés sont différents pour les Parties visées à l'annexe I et les Parties non visées à l'annexe I, conformément au principe de « responsabilités communes mais différenciées » inscrit dans la Convention⁴³.

76. Une étude réalisée par la Fondation Mary Robinson sur les rapports nationaux soumis entre 2010 et 2015 a montré que la majorité d'entre eux ne mentionnaient pas les droits de l'homme, notamment le droit à la santé, le droit à une alimentation adéquate ou le droit à l'eau et à l'assainissement, même si la plupart faisaient référence à des politiques et des mesures nationales ayant trait à la protection des droits de l'homme. La grande majorité, à savoir plus de 95 %, des références faites à des droits substantiels figuraient dans les rapports de pays en développement, probablement parce que ces pays subissent déjà les incidences des changements climatiques sur des droits tels que les droits à l'eau, à une alimentation, à la santé et au logement, en raison de phénomènes extrêmes, de l'élévation du niveau de la mer et du dérèglement des saisons.

77. L'étude concluait que les processus internationaux de présentation de rapports traitaient encore généralement les droits de l'homme et les changements climatiques comme deux questions distinctes. Les auteurs préconisaient instamment l'adoption d'une stratégie plus cohérente qui tienne mieux compte des réalités sur le terrain, où les droits, le développement et les changements climatiques sont interdépendants⁴⁴.

78. Par ailleurs, en 2013, la Conférence des Parties avait invité toutes les Parties à élaborer des rapports avant fin 2015 sur les contributions prévues déterminées au niveau national (CPDN) en vue d'atteindre l'objectif de la Convention tel qu'il est énoncé en son article 2⁴⁵. Les CPDN jouent un rôle important dans le cadre établi par l'Accord de Paris étant donné qu'elles constituent les plans de mise en œuvre au moyen desquels chaque État définit son niveau d'engagement et la manière dont il s'acquittera de ses obligations. Le PNUE s'est dit préoccupé par le fait que seulement 14 des 119 premières CPDN soumises mentionnaient les liens entre les changements climatiques et les incidences des mesures d'atténuation ou d'adaptation sur les peuples autochtones⁴⁶. Il était en outre préoccupant de constater que les CPDN faisaient le plus souvent référence au respect des droits de l'homme d'une manière générale, sans donner de détails concrets.

79. Une étude menée sur 161 CPDN par l'organisation non gouvernementale (ONG) Rights and Resources Initiative a d'autre part montré que seulement 21 d'entre elles, représentant moins de 13 % de la zone forestière tropicale et subtropicale du monde, prévoyaient des engagements précis pour appliquer au niveau local des stratégies en matière d'occupation des terres et de gestion des ressources naturelles dans le cadre des plans d'atténuation des changements climatiques ou des mesures d'adaptation⁴⁷.

80. Les Parties à la Convention devraient élaborer leurs CPDN d'une manière qui permette la participation pleine et effective des peuples autochtones et de la société civile, ainsi que des autres parties de la population particulièrement touchées par les actions

⁴² Article 7.

⁴³ Voir http://unfccc.int/national_reports/non-annex_i_natcom/items/10124.php.

⁴⁴ Voir www.mrfcj.org/.

⁴⁵ Voir http://unfccc.int/files/focus/indc_portal/application/pdf/synthesis_report_-_overview.pdf; et http://unfccc.int/focus/indc_portal/items/8766.php.

⁴⁶ PNUE, *Climate Change and Human Rights*, p. 30 et 31.

⁴⁷ Voir http://rightsandresources.org/wp-content/uploads/2016/04/Indigenous-Peoples-and-Local-Community-Tenure-in-the-INDCs-Status-and-Recommendations_RRI_April-2016.pdf.

climatiques⁴⁸. Elles devraient en outre expliquer les mesures prises pour accroître la participation de toutes les parties prenantes à la préparation des rapports sur les CPDN.

81. Si aucune démarche participative n'est adoptée et que le public n'a pas accès à la procédure d'établissement des rapports et n'y est pas sensibilisé, les États pourraient chercher à se dérober à leurs obligations découlant du droit des droits de l'homme en partant du principe que les processus relatifs aux changements climatiques sont indépendants des droits de l'homme. Afin de prouver leur volonté de s'acquitter de leurs obligations en matière de droits de l'homme, les États doivent reconnaître que les changements climatiques ont des incidences sur les droits de l'homme dans le contexte des lois et politiques adoptées en matière d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation.

82. Il est encourageant de constater qu'un nombre croissant de pays reconnaissent la nécessité d'intégrer des mesures d'adaptation dans les domaines de l'agriculture et de la production alimentaire et, ce faisant, de garantir la sécurité alimentaire et la durabilité de l'agriculture d'une manière qui soutienne les pratiques agricoles et les connaissances traditionnelles des peuples autochtones.

83. Les interventions mondiales et nationales de lutte contre les changements climatiques reconnaissent progressivement l'intérêt de collaborer avec les peuples autochtones en vue de repérer et de consigner les tendances en matière de changements climatiques aux niveaux régional et local, dans l'optique de comprendre leurs conséquences à long terme et d'élaborer des mesures d'adaptation efficaces et appropriées fondées sur les connaissances traditionnelles. Le fait de reconnaître l'important rôle que peuvent jouer les peuples autochtones aide non seulement à lutter contre les changements climatiques, mais aussi à dynamiser les peuples autochtones et à renforcer leur savoir et leur culture.

VII. Financement de l'action climatique et garanties

84. Des investissements considérables sont nécessaires aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement pour s'adapter aux changements climatiques et atténuer leurs effets. Les pays en développement et les pays vulnérables, en raison de leur situation géographique, sont cependant de loin ceux qui rencontrent les plus grandes difficultés en matière d'adaptation. Les peuples autochtones risquent tout particulièrement de tomber dans l'extrême pauvreté.

85. Le PNUE a mis en garde contre l'écart important qui risquait d'apparaître entre les ressources nécessaires pour s'adapter au réchauffement de 2° C prévu et le financement qui sera mis à disposition par l'intermédiaire de fonds internationaux pour le climat et d'autres mécanismes de financement. Il est probable que les estimations actuelles des coûts mondiaux de l'adaptation soient largement sous-estimés, notamment pour la période après 2030. La majeure partie du financement de l'action climatique en faveur des pays en développement ces dernières années était consacrée à l'atténuation plutôt qu'à l'adaptation⁴⁹.

86. L'article 9 de l'Accord de Paris dispose que les « pays développés parties fournissent des ressources financières pour venir en aide aux pays en développement parties aux fins tant de l'atténuation que de l'adaptation » et que la « mobilisation de moyens de financement de l'action climatique devrait représenter une progression par rapport aux efforts antérieurs ». Il énonce en outre que la « fourniture de ressources financières accrues devrait viser à parvenir à un équilibre entre l'adaptation et l'atténuation, en tenant compte des stratégies impulsées par les pays et des priorités et besoins des pays en développement parties ».

87. En 2009, les pays développés se sont fixé comme objectif de mobiliser 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020 afin de répondre aux besoins des pays en développement dans l'optique de « mesures concrètes d'atténuation ». Cependant, les contributions sont restées

⁴⁸ Voir <http://www.ciel.org/wp-content/uploads/2017/11/Delivering-On-Paris-French-Nov2017.pdf>.

⁴⁹ PNUE, *Climate Change and Human Rights*, p. 32.

bien inférieures à l'objectif annuel de 100 milliards de dollars, et les engagements financiers pris pour remédier aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques demeurent impayés.

88. Le financement de l'action climatique désigne des ressources provenant des secteurs public et privé et versées par l'intermédiaire de divers mécanismes et fonds à des projets et des programmes d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation. Une préoccupation majeure des pays en développement est que le financement de l'action climatique privilégie l'appui financier aux mesures d'atténuation plutôt qu'aux mesures d'adaptation. Ils souhaiteraient que le financement de l'action climatique soit versé par l'intermédiaire d'un mécanisme ou d'un fonds mondial afin que les fonds soient répartis plus équitablement entre l'adaptation et l'atténuation.

89. S'il n'entre pas dans le cadre du présent rapport d'aborder la question de la multitude de mécanismes et de fonds de financement de l'action climatique qui existent, certaines observations concernant ceux qui affectent particulièrement les droits des peuples autochtones sont présentées ci-après.

A. Fonds pour l'environnement mondial

90. Le Fonds pour l'environnement mondial, établi en 1991 par la Banque mondiale, est le plus ancien mécanisme de financement de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Entre 15 et 20 % des projets du Fonds concernent les peuples autochtones, et certains projets disposent d'agences d'exécution autochtones. Le Fonds a pris des mesures importantes pour soutenir la participation autochtone. Des principes et lignes directrices pour la participation des populations autochtones ont été adoptés en 2012⁵⁰. Parmi les initiatives constructives mises en place par le Fonds figurent l'établissement du groupe consultatif des peuples autochtones et la création du programme de bourses pour les peuples autochtones.

91. Le Fonds a lancé un programme de microfinancements qui a permis de verser plus de 850 millions de dollars à plus de 22 000 projets dans 129 pays. Cependant, il convient de signaler qu'il n'existe pas, à l'heure actuelle, de données ventilées sur la part de ces fonds qui a été directement versée aux communautés autochtones. Il est nécessaire d'évaluer les enseignements tirés s'agissant des effets et des efforts déployés pour garantir que les droits et les priorités des peuples autochtones soient respectés, et il convient également d'indiquer le montant réellement perçu par les peuples autochtones par rapport au montant total décaissé.

B. Mécanisme pour un développement propre

92. Le Mécanisme pour un développement propre est opérationnel depuis 2006. À travers les projets de réduction des émissions du mécanisme, les pays en développement gagnent des crédits de réduction certifiée d'émissions qui peuvent être utilisés par les pays développés pour atteindre une partie de leurs objectifs de réduction des émissions au titre du Protocole de Kyoto⁵¹. Le mécanisme a été largement critiqué pour n'avoir pas protégé les droits de l'homme car, en raison du manque de garanties, un appui a été apporté à des projets ayant entraîné le déplacement de communautés locales. En outre, la Rapporteuse spéciale a reçu des informations selon lesquelles les droits des peuples autochtones auraient été bafoués dans le cadre de projets relatifs aux énergies renouvelables financés par le mécanisme, notamment la construction de barrages hydroélectriques et la plantation d'arbres. Le Forum international des peuples autochtones sur les changements climatiques s'est montré très critique à l'égard des projets soutenus par le mécanisme et mis en œuvre dans les communautés autochtones sans le consentement préalable, libre et éclairé des communautés concernées.

⁵⁰ Voir <http://www.thegef.org/sites/default/files/publications/2013002054FREfre001.pdf>.

⁵¹ Voir <http://cdm.unfccc.int/index.html>.

93. Le PNUE constate également que les projets du Mécanisme ont été marqués par un manque de consultation des parties prenantes locales, et il apparaît clairement qu'ils ont été préjudiciables aux populations ou aux écosystèmes locaux⁵². En 2016, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'environnement a indiqué que le mécanisme pour un développement propre était le mécanisme en faveur du climat qui manquait le plus clairement de garanties sociales et environnementales efficaces et qui faisait l'objet des accusations les plus virulentes de soutien à des projets entraînant de graves violations des droits de l'homme⁵³.

94. La nature même du mécanisme est critiquée. Les pays développés sont les principaux émetteurs de gaz à effet de serre et, conformément à la Convention, ils sont ceux qui devraient assumer la lourde tâche qu'est l'atténuation. Or, le mécanisme permet aux pays développés d'acheter des crédits carbone aux pays en développement, grâce à quoi ils peuvent émettre davantage de gaz à effet de serre tout en atteignant leurs objectifs de Kyoto. En conséquence, le fardeau de la réduction des émissions du monde développé est porté par les efforts du monde en développement. Les pays développés soutiennent les projets d'atténuation menés dans les pays en développement au moyen de subventions sous forme de prêts ou de dons, et les unités de réduction certifiée des émissions découlant des projets menés dans le cadre du mécanisme seront détenues par les pays développés, qui les utiliseront pour atteindre leurs objectifs de réduction des émissions.

C. Programme des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts (REDD-plus)

95. En 2007, les Parties ont convenu que toute démarche globale visant à atténuer les changements climatiques devait s'accompagner de mesures d'incitation à la réduction des émissions liées à la déforestation. REDD-plus est une initiative mondiale dont l'objectif est de donner aux pays les moyens financiers de protéger leurs forêts en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre.

96. La grande campagne de sensibilisation menée par des peuples autochtones et des ONG pendant la seizième session de la Conférence des Parties tenue en 2010 a abouti à l'adoption de garanties applicables aux activités menées dans le cadre de l'initiative REDD-plus pour assurer, notamment, le respect des connaissances et des droits des peuples autochtones et des membres des communautés locales, en tenant compte des obligations internationales, de la législation interne et du contexte national dans ce domaine, ainsi que de l'adoption de la Déclaration par l'Assemblée générale⁵⁴.

97. Les « garanties de Cancún » renvoient également à la nécessité d'assurer une participation réelle et sans restriction des peuples autochtones et des communautés locales. Les notes d'orientation élaborées ultérieurement dans le cadre de l'initiative REDD-plus donnent des précisions sur la manière dont le consentement libre, préalable et éclairé des peuples autochtones sera obtenu. Cependant, l'application de ces garanties s'est révélée difficile. Souvent, les peuples autochtones et les communautés locales ne sont pas considérés par l'État comme étant propriétaires de forêts dans les lois nationales ; il est donc à craindre qu'ils ne bénéficient pas équitablement des projets de l'initiative REDD-plus et que les programmes relatifs aux forêts et aux changements climatiques provoquent une vague d'« appropriation verte des terres » à l'échelle mondiale⁵⁵.

98. Dans les pays concernés par la mise en œuvre de l'initiative REDD-plus, plusieurs peuples autochtones ont activement collaboré avec les gouvernements pour veiller au respect des garanties. Les fonds alloués à l'initiative REDD-plus, notamment par l'Allemagne, l'Australie, les États-Unis d'Amérique et la Norvège, comprennent des ressources destinées à contribuer au renforcement des capacités de mise en œuvre des

⁵² PNUE, *Climate Change and Human Rights*, p. 36.

⁵³ Voir www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/Letter_to_SBSTA_UNFCCC_May2016.pdf; et www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19962&LangID=E.

⁵⁴ Voir FCCC/CP/2010/7/Add.1, décision 1/CP.16, appendice I, par. 2 e).

⁵⁵ Voir www.forestpeoples.org/en/work-themes/climate-forests/redd-and-related-initiatives.

garanties. Si l'application de ces garanties continue d'être entravée par de multiples difficultés, les possibilités qui s'offrent aux peuples autochtones pour engager un dialogue constructif avec les gouvernements ont elles aussi augmenté.

D. Fonds pour l'adaptation

99. Créé en 2001 en vertu de la Convention-cadre des Nations Unies, le Fonds pour l'adaptation a été conçu pour financer des projets d'adaptation aux changements climatiques fondés sur les priorités des pays en développement remplissant les conditions requises. Il est principalement financé par une part de 2 % des fonds provenant des unités de réduction certifiée des émissions délivrées par le Mécanisme pour un développement propre⁵⁶.

100. Selon la politique environnementale et sociale du Fonds, tous les projets doivent être compatibles avec les droits et responsabilités énoncés dans la Déclaration et autres instruments internationaux applicables concernant les peuples autochtones. L'entité d'exécution doit décrire en quoi le projet est conforme à la Déclaration, plus particulièrement en ce qui concerne le consentement préalable, libre et éclairé, pendant les phases de conception et d'exécution du projet, ainsi que la manière dont les résultats escomptés se répercuteront sur les communautés autochtones. Elle doit apporter des preuves écrites de ce qu'elle avance, y compris des informations détaillées sur les résultats du processus de consultations.

101. Selon cette même politique, des évaluations de l'impact sur l'environnement et de l'impact social doivent être mises à la disposition du public pour consultation. Le Fonds pour l'adaptation est l'un des meilleurs mécanismes permettant aux États de s'acquitter de leurs obligations en matière de droits de l'homme dans ce domaine.

E. Fonds vert pour le climat

102. En 2010, la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies a également créé le Fonds vert pour le climat, entité chargée d'assurer le fonctionnement du mécanisme financier en allouant des fonds aux projets à faible taux d'émission résilients aux changements climatiques, compte tenu des besoins des États particulièrement vulnérables aux effets des changements climatiques⁵⁷. Le Fonds, qui a commencé à approuver des propositions en 2015, vise à créer un équilibre entre les investissements en matière d'atténuation et les investissements en matière d'adaptation. Il s'agit du plus grand fonds international pour le climat qui aide les pays en développement à faire face aux changements climatiques.

103. En 2014, le Conseil d'administration du Fonds a décidé d'adopter, à titre provisoire, les normes environnementales et sociales de la Société financière internationale pour les projets financés par le Fonds. Ces normes et l'instrument de base régissant le Fonds disposent qu'il est nécessaire de respecter pleinement les droits des peuples autochtones et de protéger leur patrimoine culturel. Le Conseil a également adopté le mandat d'un mécanisme de recours indépendant chargé de recevoir les plaintes relatives au fonctionnement du Fonds⁵⁸.

104. Malgré ces dispositions, des obstacles subsistent s'agissant de la participation effective des peuples autochtones aux activités du Fonds et de leur accès au financement. Par exemple, des organisations autochtones doivent encore être accréditées, voire soumettre une demande d'accréditation, en tant qu'entités ou entités d'exécution de projets. Le coût élevé et la complexité de l'élaboration de propositions pénalisent les peuples autochtones, dont les ressources sont limitées.

⁵⁶ Voir www.adaptation-fund.org/about/.

⁵⁷ Voir www.greenclimate.fund/home.

⁵⁸ Voir www.greenclimate.fund/independent-redress-mechanism.

105. À sa quinzième réunion, le Conseil a prié le secrétariat de mettre au point une politique relative aux peuples autochtones pour l'ensemble du Fonds. Un projet a été publié le 12 juillet 2017 pour consultation⁵⁹. L'objectif global est de fournir, pendant la phase d'élaboration, un cadre dans lequel les activités du Fonds sont élaborées et mises en œuvre dans l'optique de favoriser le plein respect de la dignité, des droits fondamentaux et de la spécificité culturelle des peuples autochtones, de manière que ces derniers puissent bénéficier d'avantages sociaux et économiques adaptés à leur culture et être à l'abri de tout effet néfaste. Cette politique permet au Fonds de tenir compte des préoccupations des peuples autochtones dans ses décisions et son mode de fonctionnement, par des moyens qui non seulement comprennent des mesures de sauvegarde fondées sur le principe de « ne pas nuire », mais permettent également de recenser les possibilités de « bien faire » et d'améliorer les résultats.

106. En conclusion, on peut dire que les garanties, politiques et pratiques, y compris en matière de recours, mises en place pour les peuples autochtones, notamment par le Fonds pour l'adaptation et le Fonds vert pour le climat, ne sont pas négligeables. Cependant, leur application dans la pratique doit en permanence faire l'objet d'une surveillance indépendante.

VIII. Exemples de projets d'atténuation préoccupants

107. Depuis qu'elle a pris ses fonctions en 2014, la Rapporteuse spéciale a reçu un certain nombre d'allégations concernant des projets spécifiques, financés au titre du financement de l'action climatique, qui n'avaient pas respecté les garanties et avaient eu des incidences négatives sur les droits des peuples autochtones. Parmi les projets relatifs aux énergies renouvelables qui devaient servir de mesures d'atténuation et ont fait l'objet d'actions en urgence au cours du mandat de la Rapporteuse spéciale, on peut citer notamment, le projet de centrale hydroélectrique de Barro Blanco au Panama⁶⁰, le Programme de protection des châteaux d'eau, d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets au Kenya⁶¹ et le barrage d'Agua Zarca dans la région de Río Blanco à Intibucá (Honduras)⁶². Ces cas mettent en évidence les risques associés aux projets d'atténuation des changements climatiques qui ne garantissent pas le respect des droits des peuples autochtones, notamment leur droit d'être consultés et de donner leur consentement préalable, libre et éclairé.

108. On peut citer comme exemples de violations présumées des droits de l'homme, des cas d'expulsion et de déplacement forcé, de répression de la liberté d'expression et de réunion, d'arrestation arbitraire et d'exécution extrajudiciaire. Les peuples autochtones qui défendent leur droit à leurs terres sont de plus en plus menacés et persécutés dans le cadre des projets d'investissement, lesquels peuvent comporter des mesures d'atténuation des changements climatiques. En conséquence, les projets peuvent être mis à l'arrêt, ce qui peut entraîner la suspension de l'aide financière provenant de fonds multilatéraux, comme cela a été le cas au Honduras.

A. Projet hydroélectrique de Barro Blanco au Panama

109. Les essais d'inondation du réservoir de Barro Blanco effectués dans le cadre d'un projet mis en œuvre en 2016 ont donné lieu à des allégations de déplacement et auraient eu des effets négatifs sur les terres traditionnelles et les lieux culturels des peuples Ngäbe. Ce projet pouvait prétendre à des crédits d'émission de carbone et était enregistré au titre du Mécanisme pour un développement propre, lequel, comme cela a été indiqué précédemment, ne prévoit ni normes de protection contre les violations des droits de l'homme, ni dispositif de plainte pour les communautés touchées. À la fin de 2016, sous la

⁵⁹ Fondation Tebtebba, Indigenous Peoples and the Green Climate Fund (Baguio, Philippines, 2017).

⁶⁰ PAN1/2016. Toutes les affaires rendues publiques sont disponibles à l'adresse www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CommunicationsreportsSP.aspx.

⁶¹ KEN1/2017.

⁶² HND4/2013, HND3/2014, HND2/2016, HND4/2016, HND4/2017.

pression des communautés autochtones et des organisations internationales, le Panama a retiré le projet du registre du Mécanisme⁶³. Le Center for International Environmental Law a fait savoir que c'était la première fois qu'un pays hôte prenait une telle mesure pour des raisons liées aux droits de l'homme⁶⁴.

B. Programme de protection des châteaux d'eau, d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets au Kenya

110. Malgré les liens solides des Sengwer avec leurs terres ancestrales situées dans la forêt d'Embobut, les membres de cette communauté ont été déplacés à plusieurs reprises par les autorités kényanes depuis les années 1970. La situation s'est aggravée en décembre 2016, alors que des procédures judiciaires étaient en cours pour faire la lumière sur le droit des Sengwer de rester dans la forêt. Par le passé, des projets de préservation les avaient privés d'accès à la forêt, comme cela a été reconnu par le Panel d'inspection de la Banque mondiale, dans le cadre des activités du Projet de gestion des ressources naturelles dirigé par la Banque mondiale de 2007 à 2013. Dans un rapport d'enquête⁶⁵, la Banque mondiale a conclu que le projet avait négligé les droits coutumiers des Sengwer et que l'entité d'exécution, à savoir le Service des forêts kenyan, qui était alors financé par la Banque mondiale, avait appliqué une méthode axée sur les expulsions, en violation des garanties de la Banque mondiale et du droit international.

111. En ce qui concerne les projets relatifs aux changements climatiques, des préoccupations subsistent du fait de l'intensification des expulsions forcées et des menaces qui pèsent sur le droit des Sengwer sur leurs terres et leurs moyens de subsistance. Des allégations ont été reçues au sujet du Programme de protection des châteaux d'eau, d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets, qui bénéficie de l'appui de l'Union européenne. Le Service des forêts kenyan fait partie des entités d'exécution du projet, lesquelles n'auraient pas suffisamment consulté les peuples autochtones concernés et n'auraient pas procédé à une évaluation des incidences sur les droits de l'homme.

C. Projet hydroélectrique d'Agua Zarca au Honduras

112. Le barrage d'Agua Zarca au Honduras est un autre cas qui illustre parfaitement la violence, l'impunité et l'absence d'accès à la justice qui menacent les peuples autochtones dans le cadre des projets d'investissement liés aux changements climatiques. À la suite de sa visite au Honduras en 2015, la Rapporteuse spéciale a appelé l'attention sur les effets des projets d'investissement sur les terres, les ressources naturelles, les cultures, la spiritualité, la coexistence sociale, la vie et l'intégrité personnelle des peuples autochtones au Honduras. Entre 2010 et 2014, 101 défenseurs des droits de l'homme ont été tués dans le pays, dont beaucoup de membres de communautés autochtones qui résistaient à l'exécution de projets de développement sur leur territoire⁶⁶.

113. Le barrage d'Agua Zarca est un projet d'énergie renouvelable mis en œuvre par le Gouvernement hondurien sur le fleuve Gualcarque, dans le cadre plus large de la politique énergétique nationale qui appuie la mise en œuvre de projets d'énergie hydroélectrique et éolienne visant à réduire l'utilisation de combustibles fossiles. Le barrage d'Agua Zarca figure parmi une quarantaine d'autres projets hydroélectriques. Il accorde un permis d'exploitation de vingt ans à la société hondurienne Desarrollo Energético S.A. et était initialement financé par un fonds d'actions privé dont la principale source de contribution était la Société financière internationale, membre du Groupe de la Banque mondiale. En

⁶³ Voir <http://carbonmarketwatch.org/press-statement-in-landmark-decision-panama-withdraws-un-registration-for-barro-blanco-hydrodam-project/>.

⁶⁴ Voir www.ciel.org/panama-withdraws-problematic-barro-blanco-dam-project-cdm-registry/.

⁶⁵ Banque mondiale, *Kenya: Natural Resource Management Project: Management Report and Recommendation in Response to the Inspection Panel Investigation Report* (Washington, 2014).

⁶⁶ Voir www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/honduras-deadliest-country-world-environmental-activism/.

2011, la société hondurienne s'est lancée dans l'acquisition de terres sur le territoire ancestral des communautés Lencas. Celles-ci se sont opposées à ce projet qui touchait leurs terres, leurs cultures, leurs ressources en eau et leur habitat. Elles considèrent en outre le Rio Gualcarque comme un fleuve sacré abritant des esprits féminins. Le barrage a profondément divisé la communauté et donné lieu à des menaces de mort, des actes de harcèlement et des poursuites, ainsi qu'à l'exécution extrajudiciaire de dirigeants autochtones Lencas opposés au projet.

114. Les manifestations contre la construction du barrage de 2013 ont entraîné le retrait du fonds d'actions privé, ce qui a poussé la Banque mondiale à mettre fin à sa participation active au projet. En mars 2016, les dirigeants des Lencas, Berta Cáceres et Nelson García, qui avaient tous deux organisé des manifestations contre le projet d'Agua Zarca, ont été assassinés. À la suite de leur assassinat, les investisseurs (Société néerlandaise de financement du développement, Banque centraméricaine d'intégration économique et Finnfund) ont cessé de financer le projet.

D. Autres situations connexes

115. Dans le domaine des énergies renouvelables, il existe de nombreux projets dont l'exécution entraîne des atteintes aux droits fondamentaux des peuples autochtones, mais il est difficile d'établir avec certitude que leur financement est lié à celui de l'action climatique. La construction du barrage Don Sahong en République démocratique populaire lao pourrait être un exemple en la matière⁶⁷.

116. Ce projet de barrage, actuellement en construction, touche les peuples autochtones vivant sur les rives du bassin inférieur du Mékong (qui traverse également le Cambodge, la Thaïlande et le Viet Nam). La compagnie malaisienne Mega First, qui dirige les travaux de construction, fait part de son intention d'accroître les investissements dans les sources d'énergie propres et renouvelables⁶⁸.

117. La société malaisienne ne fait aucune référence au respect des droits de l'homme dans ses rapports. De nombreuses atteintes aux droits des peuples autochtones, y compris à leur droit à l'information, à la participation, à l'alimentation, à la santé, au logement et à la culture, ont été commises. Selon les informations disponibles, aucun effort n'a été déployé en vue d'obtenir le consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones dont les terres, les territoires et les ressources sont touchés.

IX. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

118. Les peuples autochtones participent aux processus relatifs aux changements climatiques depuis 1992, année où la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques a été ouverte à la ratification, et n'ont cessé de plaider en faveur du respect et de la protection de leurs droits. S'il n'est fait aucune mention des peuples autochtones dans la Convention, les droits de ces peuples ont été reconnus dans les décisions ultérieures de la Conférence des Parties et dans l'Accord de Paris. Le respect des droits de l'homme doit faire partie intégrante de toutes les décisions et mesures relatives à l'atténuation des changements climatiques et à l'adaptation à leurs effets.

119. S'ils veulent prouver leur détermination à s'acquitter de leurs obligations en matière de droits de l'homme, les États doivent reconnaître les incidences des changements climatiques sur les droits de l'homme dans le cadre des lois et des politiques d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets. Comme l'a noté le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat,

⁶⁷ LAO1/2016.

⁶⁸ Voir http://mega-first.com/pdf/ar_2016.pdf.

les pratiques et les systèmes de savoirs autochtones traditionnels sont une ressource de première importance pour l'adaptation aux changements climatiques et contribueront à renforcer l'efficacité des mesures prises à cet égard.

120. Le financement de l'action climatique est susceptible d'accroître les efforts d'adaptation des peuples autochtones aux effets des changements climatiques et leur contribution à l'atténuation de ces changements. Il peut aussi avoir des incidences négatives qui porteraient atteinte aux droits de ces peuples. Des violations des droits des peuples autochtones ont été constatées dans le cadre de la mise en œuvre de projets d'exploitation des énergies renouvelables (barrages hydroélectriques, projets d'énergie éolienne et projets menés dans le cadre de l'initiative REDD-plus).

121. Pour ce qui est des fonds pour les changements climatiques, les droits des peuples autochtones sont mentionnés dans les politiques et les garanties de l'initiative REDD-plus, du Fonds vert pour le climat, du Fonds pour l'adaptation et du Fonds pour l'environnement mondial. Cependant, leur application dans la pratique doit en permanence faire l'objet d'une surveillance indépendante. Certains mécanismes de financement de l'action climatique ne reconnaissent encore ni la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, ni les normes en matière de droits de l'homme. L'adoption d'une approche fondée sur les droits de l'homme pour tout ce qui touche au financement de l'action climatique est essentielle.

B. Recommandations

122. Les États devraient:

a) Prendre toutes les mesures de politique générale et d'ordre juridique et administratif nécessaires pour associer effectivement les peuples autochtones aux mesures d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets, en reconnaissant pleinement leurs droits sur leurs terres, territoires et ressources, tels qu'ils sont consacrés par le droit international des droits de l'homme et reconnus dans la Convention-cadre des Nations Unies et les Objectifs de développement durable ;

b) Veiller à ce que les peuples autochtones participent effectivement aux processus nationaux de planification et de suivi des changements climatiques ;

c) Se conformer à l'obligation de consulter les peuples autochtones et d'obtenir leur consentement préalable, libre et éclairé à tous les stades de l'élaboration des initiatives relatives aux changements climatiques susceptibles d'avoir une incidence sur leurs droits ;

d) Promouvoir la participation de structures autochtones autonomes, qui devraient être officiellement associées à la prise de décisions concernant les politiques internationales en matière de changements climatiques et les mesures de financement ;

e) Consacrer des ressources au renforcement des capacités de toutes les parties prenantes dans le domaine du financement de l'action climatique, notamment en appuyant le renforcement des capacités à long terme de manière à favoriser le transfert de connaissances techniques ;

f) Appuyer les partenariats entre les autorités publiques et les peuples autochtones pour encourager la participation interculturelle et instaurer ainsi un climat de confiance et de collaboration favorisant la définition d'objectifs communs dans le cadre de la lutte contre les changements climatiques ;

g) Veiller à ce que les questions de genre soient suffisamment prises en compte dans l'élaboration des politiques et projets d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à leurs effets ;

h) Mettre à disposition des ressources destinées à la réparation et, notamment, au Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques.

123. Les fonds et les donateurs devraient :

a) Respecter et défendre les droits des peuples autochtones tels qu'ils sont reconnus par le droit international des droits de l'homme et renforcer leur capacité à participer à des activités relatives aux changements climatiques en encourageant la reconnaissance de leurs droits collectifs et individuels ;

b) Mettre en œuvre les politiques et les garanties existantes, tout en veillant à ce qu'elles soient diffusées efficacement, et assurer l'organisation de sessions de formation à l'intention du personnel, en particulier de celui qui participe à l'exécution aux niveaux régional et national ;

c) Mettre en place un plus grand nombre de mécanismes de financement direct spéciaux pour appuyer les initiatives des peuples autochtones relatives aux changements climatiques et au développement durable ;

d) Aider les peuples autochtones à élaborer et mettre en œuvre leurs propres initiatives et échanger des données d'expérience avec eux. Cela permettra de tirer des enseignements des mesures autochtones traditionnelles et de faciliter le transfert de compétences techniques aux fins de l'association des peuples autochtones à la gestion des changements climatiques ;

e) En vertu du principe de diligence raisonnable, améliorer le suivi et intégrer le respect des droits des peuples autochtones dans les études d'évaluation des projets, programmes et politiques réalisées régulièrement ;

f) Faire connaître aux peuples autochtones les mécanismes de réclamation disponibles dans le cadre des projets relatifs aux changements climatiques et faire en sorte que ces mécanismes soient adaptés du point de vue culturel.



Assemblée générale

Distr. générale
21 juillet 2023
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Cinquante-quatrième session

11 septembre-6 octobre 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**

Le financement vert – une transition juste pour protéger les droits des peuples autochtones

**Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones,
José Francisco Calí Tzay**

Résumé

Dans le présent rapport, établi conformément à la résolution 51/16 du Conseil des droits de l'homme, le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, José Francisco Calí Tzay, décrit les répercussions du financement vert sur les peuples autochtones et examine les mesures de protection sociale et environnementale nécessaires pour protéger les droits de ces peuples.



I. Introduction

1. Le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, José Francisco Calí Tzay, soumet le présent rapport en application de la résolution 51/16 du Conseil des droits de l'homme. Il y présente succinctement les activités qu'il a menées depuis son précédent rapport au Conseil, ainsi qu'une étude thématique sur le financement vert et son rôle dans la garantie d'une transition juste pour les peuples autochtones.

II. Activités du Rapporteur spécial

2. Au cours de l'année écoulée, dans le cadre de son mandat, le Rapporteur spécial a continué de réfléchir aux moyens d'éliminer les obstacles qui empêchent la réalisation pleine et effective des droits des peuples autochtones et de recenser, de diffuser et de promouvoir les meilleures pratiques. Il a effectué des visites d'étude en Argentine, en Bolivie (État plurinational de), au Chili, en Équateur, au Guatemala, au Honduras, en Jamaïque, au Mexique, au Pérou et en Suède et, au cours de ces visites, a rencontré des membres de plusieurs peuples et autorités autochtones, ainsi que des représentants des pouvoirs publics et de la communauté internationale. En 2023, il a réalisé deux visites de pays officielles : au Danemark et au Groenland du 1^{er} au 10 février, et au Canada du 1^{er} au 10 mars.

3. Afin d'améliorer l'efficacité et la coordination des organes du système des Nations Unies dont le mandat porte en particulier sur les droits des peuples autochtones, le Rapporteur spécial a participé, au cours de l'année écoulée, aux réunions annuelles de l'Instance permanente sur les questions autochtones et du Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones. Il a été l'un des principaux orateurs à une série de réunions et de manifestations organisées par des États Membres, la société civile et des peuples autochtones et, à cette occasion, a exposé ses connaissances et son point de vue concernant la protection des droits des peuples autochtones dans différentes régions du monde. Il a continué d'adresser des communications à des États et à d'autres parties prenantes, conjointement avec d'autres titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, afin de les sensibiliser aux problèmes et difficultés relatifs aux droits de l'homme qui touchent les peuples autochtones.

III. Le financement vert et les droits des peuples autochtones

A. Contexte

4. Le présent rapport sur le financement vert vise à actualiser et à compléter les travaux menés par des titulaires du mandat concernant le financement de l'action climatique¹, les accords internationaux d'investissement² et les zones protégées³, en mettant l'accent sur la responsabilité des acteurs financiers. Il s'appuie sur les informations que le Rapporteur spécial a rassemblées lors de ses visites d'étude et de ses visites officielles, ainsi que sur les communications reçues en réponse à un questionnaire envoyé aux États, aux institutions financières internationales, aux organisations autochtones et aux organisations non gouvernementales (ONG) et sur celles soumises comme suite à des réunions avec des experts et à une consultation tenue avec des représentants de peuples autochtones le 26 mai 2023⁴.

5. Le financement vert consiste en des crédits et des investissements en faveur de projets, de programmes et d'initiatives qui promeuvent la durabilité environnementale et l'action climatique. Selon la définition qui en est donnée par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), il s'agit d'accroître les mouvements de capitaux (opérations bancaires, microcrédits, assurances et investissements) d'entités publiques, privées et à but

¹ A/HRC/36/46.

² A/HRC/33/42.

³ A/77/238.

⁴ Les communications reçues peuvent être consultées à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/fr/calls-for-input/2023/green-financing-just-transition-protect-indigenous-peoples-rights>.

non lucratif qui visent à répondre aux priorités en matière de développement durable⁵. Le financement vert est essentiel à la réalisation des objectifs de développement durable et des objectifs définis dans les accords conclus au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et du Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, adopté à la quinzième réunion de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique.

6. Le Rapporteur spécial souligne que le financement vert est étroitement lié aux droits de l'homme⁶. Les mesures prises pour atteindre les objectifs relatifs au climat et à la biodiversité et le financement de ces mesures pourraient avoir de graves répercussions sur les peuples autochtones si la protection des droits humains internationalement reconnus de ces peuples n'est pas définie comme une condition essentielle à la réalisation de ces objectifs. En outre, face aux besoins financiers considérables de la transition économique, les marchés de crédits « nature » sont considérés comme des moyens efficaces de mobiliser des ressources financières pour atteindre les objectifs environnementaux internationaux, comme la réduction des gaz à effet de serre et d'autres avancées en matière de protection de la nature et d'économie verte. Une « transition juste » respectueuse des droits de l'homme exige des mesures et des garanties sociales et environnementales qui permettent de protéger les droits et les moyens de subsistance des peuples autochtones tandis que l'on s'oriente vers des pratiques favorables au développement durable pour lutter contre les changements climatiques et la perte de biodiversité. Les personnes les plus touchées par les dommages environnementaux seront ainsi assurées de ne pas devoir supporter les coûts de la transition et de pouvoir participer à l'élaboration des politiques visant à y remédier.

7. Le présent rapport n'a pas pour objet de condamner ou de décourager le financement de projets verts et de stratégies de marché écologiques, mais d'amener les pouvoirs publics et les autres acteurs financiers à prendre toutes les précautions nécessaires pour soutenir la transition vers une économie verte dont on a grand besoin, et de garantir que la lutte contre les changements climatiques n'entretient pas le fléau des violations et des atteintes commises actuellement dans le cadre des projets d'extraction et des autres projets liés aux combustibles fossiles. Le Rapporteur spécial tient à rappeler aux pouvoirs publics et aux autres acteurs financiers qui soutiennent la transition qu'un grand nombre de projets écologiques et de solutions fondées sur la nature seront susceptibles d'être mis en œuvre sur des terres autochtones⁷, que les droits fonciers des peuples autochtones soient reconnus ou non par l'État, et qu'il importe donc de faire preuve de la diligence requise en matière de droits de l'homme dès le début, en appliquant une approche fondée sur les droits de l'homme qui tienne compte des droits collectifs des peuples autochtones à la terre et à l'autodétermination.

8. Le présent rapport ne constitue pas une étude exhaustive des implications du financement vert pour les peuples autochtones. Il porte sur les obligations internationales des États et sur le devoir de leurs partenaires financiers publics et privés de respecter le droit des peuples autochtones à l'autodétermination dans tout projet écologique mené sur les terres et territoires de ces peuples ou à proximité, et vise à faire évoluer les mentalités pour que les peuples autochtones soient considérés comme un indicateur de la durabilité des projets et non comme un risque pour les investisseurs. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial s'intéresse en particulier à la prise en compte des questions touchant les peuples autochtones dès le début d'un projet, avant qu'une décision soit prise quant au financement, et formule des recommandations visant à ce que les mécanismes de financement renforcent les structures de gouvernance et de responsabilisation afin de réduire les répercussions néfastes des projets sur les droits des peuples autochtones et de faciliter l'accès de ces peuples aux possibilités

⁵ <https://www.unep.org/regions/asia-and-pacific/regional-initiatives/supporting-resource-efficiency/green-financing>.

⁶ Voir les communications récentes concernant les projets liés aux combustibles fossiles et aux autres énergies fossiles (AUS 3/2022, CAN 2/2022, BRA 4/2022, SWE 2/2022, BWA 3/2021 et NAM 2/2021), disponibles à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

⁷ Selon une étude récente, 54 % des projets d'extraction de minéraux et de métaux nécessaires à la transition énergétique ont lieu sur les terres de peuples autochtones ou à proximité. Voir John R. Owen *et al.*, « Energy transition minerals and their intersection with land-connected peoples », *Nature Sustainability*, vol. 6, n° 2 (février 2023).

économiques et aux marchés mondiaux. Il présente également des bonnes pratiques, en particulier en ce qui concerne le financement direct des initiatives en matière de protection de la nature et d'énergie renouvelable menées par des peuples autochtones.

B. Peuples autochtones et financement vert

9. L'adoption de l'Accord de Paris, à la vingt et unième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques en 2015, a marqué un tournant dans le financement de l'action climatique : dans cet accord, il est établi clairement que les flux financiers doivent concorder avec les objectifs climatiques, et les pays développés sont invités à mobiliser 100 milliards de dollars É.-U. par an pour aider les pays en développement à faire face aux pertes et préjudices liés aux changements climatiques. Depuis lors, l'action climatique est considérée comme une priorité stratégique par la plupart des institutions financières.

10. À la vingt-sixième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques en 2021, les Parties ont salué la contribution importante des peuples autochtones et de leurs connaissances scientifiques à l'atténuation des crises liées aux changements climatiques et à la perte de biodiversité à l'échelle mondiale. Les peuples autochtones produisent peu d'émissions de gaz à effet de serre et stockent sur leurs terres des volumes de carbone parmi les plus importants au monde. Le rôle qu'ils jouent dans la protection de la biodiversité, la préservation des forêts et l'atténuation des changements climatiques grâce à leurs connaissances scientifiques a été largement décrit par les titulaires du mandat et de nombreuses autres sources⁸. Des données scientifiques confirment la nécessité d'associer ces peuples à la planification et à l'exécution des projets de développement écologique qui touchent leurs territoires. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a aussi indiqué qu'il était essentiel de promouvoir le droit des peuples autochtones à disposer d'eux-mêmes, de reconnaître les droits de ces peuples et de favoriser l'adaptation fondée sur les connaissances autochtones pour réduire les risques liés aux changements climatiques et assurer une adaptation efficace⁹.

11. Les mécanismes de financement de l'action climatique et les programmes d'aide publique au développement liés aux questions climatiques n'ont pas permis à ce jour d'affecter des fonds suffisants aux initiatives menées par des peuples autochtones et aux efforts visant à faire reconnaître les droits fonciers collectifs de ces peuples, à préserver leur mode de vie grâce auquel la nature peut prospérer et compenser les émissions de carbone produites dans le reste du monde et à protéger les peuples autochtones de l'empiètement, des agressions et des autres actes de violence commis par des tiers. De même, les institutions financières internationales peinent à considérer les peuples autochtones comme des titulaires de droits plutôt que comme des peuples vulnérables et touchés, et elles n'appliquent pas systématiquement des politiques de protection, ce qui entraîne des violations des droits de ces peuples. Les risques en matière de droits de l'homme les plus courants dans le contexte du financement vert sont l'expulsion forcée et la réinstallation, l'absence de consultation concernant l'utilisation des terres et la prise des décisions, la dégradation de l'environnement, le manque d'information sur la gouvernance des ressources naturelles et l'inadéquation des évaluations de l'impact environnemental et social.

12. À la vingt-sixième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, des gouvernements et des organismes philanthropiques se sont engagés à verser 1,7 milliard de dollars É.-U. pour faire progresser les droits fonciers des peuples autochtones et renforcer leur rôle de gardien des forêts tropicales. De même, en 2022 a été adopté le Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, lequel reconnaît expressément les droits des peuples autochtones, ainsi que la nature particulière de leurs terres, de leurs territoires et de leurs ressources et la nécessité d'associer pleinement et équitablement ces peuples à la prise des décisions pour assurer l'application de la Convention sur la diversité biologique. Néanmoins, faute de mécanismes visant à assurer la transparence, la communication de données et le suivi,

⁸ Voir, par exemple, A/HRC/36/46 et A/HRC/33/42.

⁹ https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_TechnicalSummary.pdf.

il sera difficile d'apprécier le respect des engagements pris en faveur des peuples autochtones au titre des deux conventions susmentionnées. Les investisseurs doivent revoir leurs pratiques de financement pour adopter une approche fondée sur les droits de l'homme et combler le déficit de financement en faveur des peuples autochtones et de leurs propres projets d'exploitation des énergies renouvelables, de lutte contre les changements climatiques et de protection de la nature¹⁰.

C. Acteurs financiers

13. Le financement vert résulte de deux facteurs qui s'influencent mutuellement, à savoir les efforts déployés à l'échelle mondiale pour honorer les engagements internationaux relatifs à l'atténuation des changements climatiques et à la perte de biodiversité, et le besoin urgent de financement ou d'investissement. Les fonds et les mécanismes de financement verts sont contrôlés et gérés par les institutions internationales de financement du développement¹¹, les banques de développement¹², les institutions spécialisées des Nations Unies¹³, les mécanismes internationaux de financement en faveur du climat et de la biodiversité¹⁴ et, de plus en plus, le secteur privé (notamment les grandes organisations de protection de la nature)¹⁵ et les partenariats public-privé. Les institutions internationales de financement du développement se positionnent à mi-chemin entre l'aide publique et l'investissement privé. Elles diffèrent des organismes d'aide car elles recherchent le profit et s'appuient sur les lois du marché, mais elles s'en rapprochent du fait qu'elles s'attachent à promouvoir la croissance économique et le développement durable¹⁶. En Afrique, le financement du développement occupe une place fondamentale dans le financement des entreprises privées et complète l'aide extérieure.

14. La complexité du financement vert, pour ce qui est des violations potentielles des droits de l'homme, tient à la diversité des actes et des objectifs financiers qu'il englobe (subventions, crédits, investissements lucratifs et spéculation, notamment). Bien souvent, il est le fruit des relations entre plusieurs acteurs (États, organisations internationales, institutions internationales de financement du développement et banques publiques et privées), des intermédiaires (agences nationales de développement ou autres organismes publics nationaux, organisations à but non lucratif et entités privées) et les destinataires finaux du financement, ainsi que des contacts entre les porteurs du projet et les populations locales. Il peut être officiel et public (prêts accordés par des États ou des institutions internationales de financement du développement) ou entièrement privé (investissements de banques privées, placements ou achats de crédits d'émission de carbone par des entreprises privées, financement d'organisations de protection de la nature) et est de plus en plus souvent le produit de partenariats public-privé. Face à la complexité de ces sources de financement, lesquelles ne sont pas toujours révélées, les titulaires de droits, tels que les peuples autochtones, éprouvent de très grandes difficultés à contester des projets et à faire en sorte que les auteurs des violations des droits humains qu'ils ont subies aient à rendre des comptes.

¹⁰ Rainforest Foundation Norvège, "Falling short: donor funding for Indigenous Peoples and local communities to secure tenure rights and manage forests in tropical countries (2011–2020)" (2021), p. 4 ; Charapa Consult, *Orienter les fonds vers les droits : principes, normes et modalités pour soutenir les droits fonciers et la garde des forêts des peuples autochtones* (novembre 2022).

¹¹ Banque mondiale et Société financière internationale.

¹² Banque asiatique de développement, Banque européenne pour la reconstruction et le développement, Banque européenne d'investissement, Banque interaméricaine de développement et Banque africaine de développement.

¹³ Fonds international de développement agricole (FIDA), Programme des Nations Unies pour le développement et PNUE.

¹⁴ Fonds pour l'environnement mondial.

¹⁵ Fonds mondial pour la nature, Wildlife Conservation Society, Conservation International Foundation et Nature Conservancy.

¹⁶ Thomas Dickinson, *Development finance institutions: profitability promoting development*, Organisation de coopération et de développement économiques (2019).

15. C'est aux États hôtes de projets écologiques, qu'ils soient emprunteurs, bailleurs de fonds ou bénéficiaires d'aide au développement, qu'il incombe au premier chef d'établir des mécanismes institutionnels et des cadres juridiques qui permettent de protéger les droits des peuples autochtones lors de l'élaboration des projets, même lorsque les institutions internationales de financement du développement ont des politiques de protection. Lorsque ces États ne reconnaissent pas le statut des peuples autochtones, ou lorsque les mécanismes de protection nationaux ou les cadres juridiques ne sont pas opérants, les autres bailleurs de fonds et les donateurs doivent prendre des mesures de précaution supplémentaires pour prévenir toute répercussion néfaste des projets sur les peuples autochtones et garantir l'application rigoureuse de leurs propres politiques de protection. En pareils cas, il est possible que les peuples autochtones ne puissent s'appuyer que sur les seules politiques de protection des institutions internationales de financement pour demander réparation.

16. Les États réglementent les activités des organisations privées de protection de la nature en exigeant de ces dernières qu'elles soient enregistrées, communiquent régulièrement des informations, se soumettent à des contrôles réguliers et respectent les lois et règlements en vigueur. En plus d'exercer une surveillance réglementaire, les États peuvent contribuer au financement de ces organisations ou leur fournir une autre forme d'appui, notamment des subventions, des avantages fiscaux ou d'autres incitations financières, pour soutenir les efforts de protection de la nature. Certains pays ont adopté des plans d'action nationaux sur les entreprises et les droits de l'homme pour faciliter l'application des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et faire en sorte que les entreprises, qu'elles soient privées ou publiques, respectent les droits de l'homme¹⁷.

17. Les États peuvent aussi acheter des crédits d'émission de carbone sur le marché volontaire ; par exemple, les États-Unis d'Amérique, la Norvège et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord font partie de la Lowering Emissions by Accelerating Forest finance Coalition, un partenariat public-privé. C'est aux États qu'il appartient de définir qui seront les titulaires des droits liés au carbone, si la possession de forêts et de terres par les peuples autochtones sera prise en compte dans ces droits et comment les bénéfices seront partagés.

18. Les institutions internationales de financement du développement sont les acteurs financiers qui ont fait l'objet des examens les plus rigoureux pour ce qui est des répercussions de leurs projets sur les droits humains, en particulier les droits des peuples autochtones. En conséquence, ils ont élaboré très tôt des cadres et des politiques internes visant à garantir que leurs investissements sont responsables sur les plans social et environnemental. Néanmoins, ils doivent redoubler d'efforts pour assurer une participation accrue des peuples autochtones à l'élaboration des politiques et des projets afin que leur personnel ait une bonne compréhension des différents cadres et les applique efficacement, avec l'appui des institutions du plus haut niveau. Ces cadres doivent comprendre des garanties pour les peuples autochtones, notamment fournir des orientations pratiques fondées sur les droits de l'homme sur les moyens pour les institutions financières et leurs partenaires d'évaluer de manière indépendante l'impact des projets sur l'environnement et les droits de l'homme, d'appliquer le principe du consentement préalable, libre et éclairé tout au long du projet, de promouvoir la participation des peuples autochtones et la prise en main des projets par ces peuples et de partager les bénéfices d'une manière qui convienne à tous les titulaires de droits concernés. La création de mécanismes de réclamation indépendants est aussi primordiale pour garantir l'application du principe de responsabilité à cet égard, et les titulaires de droits devraient avoir accès à de tels mécanismes même après la fin du projet. Cependant, même lorsque des mécanismes de réclamation sont en place, il est fréquent que les peuples autochtones n'obtiennent pas réparation pour les préjudices causés par les grands projets d'infrastructure. Les institutions internationales de financement du développement doivent tenir compte du fait que le non-respect du droit international et des lois nationales par les pouvoirs publics augmente le risque de violation des droits des peuples autochtones.

19. La Banque mondiale a commencé à appliquer son cadre environnemental et social en 2018, en remplacement de ses politiques opérationnelle et procédures sur les peuples autochtones (OP/BP 4.10). Le nouveau cadre met l'accent, notamment, sur le renforcement

¹⁷ Communication de l'Indigenous People of Africa Coordinating Committee.

des capacités des emprunteurs et la communication transparente avec les parties prenantes dans le cadre de consultations constructives et continues tout au long du cycle de vie d'un projet. Il vise également à améliorer la réactivité des mécanismes de réclamation afin de faciliter le règlement des problèmes que rencontrent les parties touchées par les projets. Il va plus loin que la politique actuelle de la Banque relative aux peuples autochtones dans la mesure où il exige l'obtention du consentement préalable de ces peuples, donné librement et en connaissance de cause, dans les cas où le projet a des conséquences sur leurs territoires, leurs ressources naturelles ou leur patrimoine culturel ou entraîne leur réinstallation involontaire, et fait en sorte que les mécanismes de réclamation tiennent compte de la disponibilité de voies de recours judiciaires et de mécanismes coutumiers de règlement des conflits entre les peuples autochtones¹⁸.

20. Cependant, les parties prenantes estiment que le nouveau cadre de la Banque mondiale et les cadres d'autres institutions internationales de financement du développement qui s'en inspirent comportent plusieurs lacunes, notamment le fait qu'ils présentent les droits de l'homme comme une aspiration et non comme une obligation, qu'ils délèguent l'exécution des obligations de la Banque mondiale en matière de diligence raisonnable aux emprunteurs, qui sont de ce fait chargés d'évaluer l'impact environnemental et social des projets, et qu'ils permettent aux emprunteurs et aux intermédiaires financiers d'appliquer des lois et règlements locaux comme critères pour les projets, au lieu de normes internationales de rang plus élevé et plus protectrices¹⁹. En ce qui concerne les droits des peuples autochtones, les critiques portent notamment sur le manque de conformité avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme concernant la consultation et le consentement préalable, libre et éclairé, le fait que les effets en dehors de la zone du projet ne sont pas pris en considération, la limitation des réparations à une indemnisation financière et l'absence de collaboration, de dialogue et de consultation avec les peuples autochtones en ce qui concerne la création de mécanismes de réclamation, ce qui va à l'encontre du principe 31 des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme²⁰.

21. La Banque asiatique de développement ayant entrepris de mettre à jour sa déclaration de politique générale de 2009 sur la protection, les peuples autochtones lui demandent de faire en sorte que les normes internationales relatives au consentement préalable, libre et éclairé soient appliquées et qu'une procédure visant à obtenir ce consentement soit menée pour tous les projets qu'elle finance, et pas seulement ceux qui pourraient avoir de graves répercussions sur les droits des peuples autochtones²¹. Suite à l'actualisation en 2023 de son Système de sauvegarde intégré, la Banque africaine de développement exige des États emprunteurs qu'ils obtiennent le consentement préalable, libre et éclairé des « minorités rurales très vulnérables » touchées, minorités qui, selon la définition qu'elle en donne, peuvent comprendre les peuples autochtones, mais seulement ceux reconnus par la législation nationale, et non ceux reconnus conformément aux normes internationales sur l'identification et les droits des peuples autochtones²². La Banque avait pourtant affirmé précédemment qu'il fallait en faire davantage dans ce domaine²³.

¹⁸ Banque mondiale, Norme environnementale et sociale n° 7, par. 24 et 34.

¹⁹ Voir <https://earthrights.org/blog/world-banks-new-environmental-and-social-framework-is-a-huge-step-backward-for-human-rights/> and <https://www.law.georgetown.edu/environmental-law-review/wp-content/uploads/sites/18/2020/08/GT-GELR200022.pdf>.

²⁰ Voir <https://minorityrights.org/2016/09/16/comments-regarding-world-banks-environmental-social-framework-8953/>.

²¹ Voir la communication soumise conjointement au Groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises par l'Asia Indigenous Peoples Network on Extractive Industries and Energy et le Community Empowerment and Social Justice Network en mars 2023, disponible à l'adresse suivante : <https://cemsoj.wordpress.com/2023/03/06/aipnee-and-cemsojs-joint-submission-on-development-finance-institutions-and-human-rights-to-the-un/>.

²² Groupe de la Banque africaine de développement, *Système de sauvegarde intégré révisé* (avril 2023).

²³ Groupe de la Banque africaine de développement, *Développement et peuples autochtones en Afrique*, Série sur les sauvegardes et la durabilité, vol. 2, n° 2 (2016).

22. En 2022, la Banque européenne d'investissement a mis à jour son cadre de durabilité environnementale et sociale, notamment la norme 7 relative aux groupes vulnérables, dont les peuples autochtones et les femmes²⁴. La Banque interaméricaine de développement a adopté une politique de protection des peuples autochtones en 2006 (mise à jour en 2020)²⁵, établi une politique relative aux fonds d'investissement social et mis en place des programmes visant à accroître l'accès des peuples autochtones et des autres communautés vulnérables aux ressources financières²⁶. Toutefois, les mécanismes de réclamation existants ont été critiqués pour leur retard dans le traitement des plaintes et l'absence de mesures d'atténuation et de réparation des préjudices subis par les peuples et communautés touchés.

23. Le Fonds international de développement agricole (FIDA) a officialisé la participation des peuples autochtones à ses travaux, notamment en organisant chaque année depuis 2013, en marge des sessions du Conseil des gouverneurs, le Forum des peuples autochtones. Celui-ci permet un dialogue plus systématique entre les peuples autochtones et le FIDA, au niveau du siège et au niveau régional, et offre l'occasion de recueillir les préoccupations et recommandations des peuples autochtones pour éclairer les projets financés par le FIDA. Parmi les autres bonnes pratiques visant à renforcer la participation des peuples autochtones à la prise de décisions, on peut citer les activités du Groupe de facilitation de la plateforme des communautés locales et des peuples autochtones de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, qui examine les projets du Fonds vert pour le climat et formule des observations à leur sujet, ainsi que du Forum international des peuples autochtones sur la biodiversité.

24. Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), instrument intergouvernemental permanent créé en 1992, est le principal mécanisme financier facilitant l'application de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et de la Convention sur la diversité biologique. Il met des fonds à disposition des pays en transition pour les aider à atteindre les objectifs fixés dans les conventions et accords internationaux sur l'environnement et à faire face aux crises mondiales liées au climat et à la perte de biodiversité²⁷. Il fournit également un appui financier aux organismes publics, à la société civile, au secteur privé, aux instituts de recherche et aux autres partenaires. En 2017, la titulaire du mandat a pris note des bonnes pratiques du FEM, notamment de sa politique fondée sur les droits adoptée en 2012 et exposée dans le document intitulé « Principes et lignes directrices pour la participation des populations autochtones »²⁸. En 2019, le FEM a mis à jour sa politique de protection environnementale et sociale, notamment les dispositions relatives au consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones, et a désigné un coordonnateur chargé des questions liées aux peuples autochtones au sein de son secrétariat. Plus de 15 % de ses projets de microfinancement sont gérés par des organisations autochtones et leur bénéficient²⁹. Il a mis en place des initiatives visant à allouer des ressources et un financement aux projets de protection de la nature menés par des peuples autochtones, notamment en garantissant les droits fonciers de ces peuples³⁰. S'il continue de financer des projets qui ont ou pourraient avoir des répercussions néfastes sur les droits des peuples autochtones, il a entrepris d'examiner le respect de sa politique et a suspendu les projets dans le cadre desquels des violations des droits de l'homme avaient été constatées³¹. Il a établi récemment un fonds d'affectation spéciale destiné à soutenir l'application du Cadre mondial de la biodiversité³² qui pourrait jouer un rôle important pour ce qui est d'assurer un accès direct au financement pour les peuples autochtones.

²⁴ Voir https://www.eib.org/attachments/publications/eib_environmental_and_social_standards_fr.pdf.

²⁵ Voir <https://www.iadb.org/document.cfm?id=2032081>.

²⁶ Voir <https://www.iadb.org/es/gender-and-diversity/el-bid-y-los-pueblos-indigenas>.

²⁷ Voir <https://www.thegef.org/who-we-are/funding>.

²⁸ Voir https://www.thegef.org/sites/default/files/publications/Indigenous_Peoples_Principle_FR.pdf.

²⁹ Voir https://www.thegef.org/sites/default/files/publications/GEF_IndigenousPeople2016_CRA.pdf (2016), p. 12.

³⁰ Initiative de conservation inclusive du FEM, <https://fr.inclusiveconservationinitiative.org/>.

³¹ Voir les affaires relatives aux mesures de protection traitées par le mécanisme de règlement des conflits du FEM, disponibles à l'adresse suivante : <https://www.thegef.org/projects-operations/conflict-resolution-commissioner>.

³² Voir CBD/COP/DEC/15/7, par. 29 et 30.

25. Vu l'ampleur des ressources financières nécessaires à la transition écologique, la Banque mondiale a entrepris de renforcer la participation des acteurs financiers privés³³, ce qui posera des problèmes étant donné que les entreprises sont soumises à moins de contrôles et, dans la plupart des cas, ne disposent pas ou n'appliquent pas de politiques internes touchant les peuples autochtones. Au contraire, les entreprises se donnent parfois du mal pour que des politiques de protection ne soient pas appliquées. Cela rend d'autant plus opaques les responsabilités, les mesures de contrôle et les mécanismes de réclamation des acteurs financiers privés.

26. Les acteurs financiers privés comprennent non seulement les entreprises et les banques d'investissement qui jouent un rôle dans l'extraction des minéraux nécessaires à la transition énergétique et d'autres projets liés aux énergies renouvelables, mais aussi les organisations privées de protection de la nature. Ces dernières, agissant comme intermédiaires, aident à mobiliser des sommes importantes pour créer des zones de conservation, qui risquent d'entraîner des violations des droits des peuples autochtones, comme le Rapporteur spécial l'a décrit dans son rapport 2022 sur les zones protégées³⁴. Les conseils d'administration des grandes organisations de protection de la nature sont généralement composés de représentants d'universités, d'entités politiques, d'entreprises et de sociétés de gestion du capital réputées et ne comptent que peu de représentants des peuples autochtones. Ces dernières années, ces organisations ont commencé à élaborer des politiques sur la participation des parties prenantes qui sont plus respectueuses des droits des peuples autochtones, comme suite aux informations faisant état de violations commises par des entités qu'elles finançaient³⁵.

27. D'autres acteurs privés, comme les entreprises de certification qui interviennent dans le contexte du marché du carbone et des projets de réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement et d'autres activités forestières qui protègent le climat (REDD-plus), peuvent ne pas être considérés comme des acteurs financiers mais contribuent tout de même de manière importante à permettre le financement de projets susceptibles de nuire aux peuples autochtones. Il importe d'exercer un contrôle sur ces acteurs, compte tenu de leur influence sur le financement vert. Les petits courtiers achètent des crédits d'émission de carbone directement aux fournisseurs, les regroupent dans des portefeuilles et vendent ces derniers aux acheteurs finaux, généralement en prélevant une commission. Les acheteurs finaux sont des entreprises qui souhaitent compenser une partie ou la totalité de leurs émissions de gaz à effet de serre. Bien souvent, les normes, orientations et mécanismes de réclamation du secteur privé ne respectent pas les normes internationales relatives aux droits de l'homme concernant les peuples autochtones.

28. Les bailleurs de fonds philanthropiques constituent un autre modèle de financement du développement. Le Bezos Earth Fund a été créé en 2020 par le fondateur et Directeur général d'Amazon, Jeff Bezos, qui s'est engagé à octroyer des subventions d'un montant total de 10 milliards de dollars É.-U. au cours des dix prochaines années dans les domaines de la protection et de la restauration de la nature, de l'alimentation du futur, de la justice environnementale, de la décarbonation des secteurs énergétique et industriel, de l'économie, des nouvelles technologies, du contrôle des données et du respect du principe de responsabilité. Les bailleurs de fonds privés bénéficient d'une plus grande marge de manœuvre sur le plan opérationnel et peuvent fournir un appui direct aux peuples autochtones, en particulier dans les pays où la reconnaissance et les capacités institutionnelles de protection des droits de ces peuples sont faibles³⁶.

³³ Voir https://www.nrdc.org/sites/default/files/media-uploads/wbg_evolution_roadmap_paper_december_18_2022.pdf.

³⁴ A/77/238.

³⁵ Voir, par exemple, Fonds mondial pour la nature, *Statements of principles and environmental and social safeguards* (2023), p. 34 à 36, disponible à l'adresse suivante : https://wwfint.awsassets.panda.org/downloads/essf_sops__download_all_documents_english_1.pdf.

³⁶ Voir Charapa Consult, *Orienter les fonds vers les droits : principes, normes et modalités pour soutenir les droits fonciers et la garde des forêts des peuples autochtones*.

29. Au-delà de la question de savoir qui participe à l'allocation et à l'administration des fonds en faveur de l'action climatique, il est peut-être plus important de s'interroger sur la question de savoir qui en est exclu : les personnes qui sont les plus touchées par les changements climatiques, à savoir les peuples autochtones, en particulier dans les pays du Sud. Dans le meilleur des cas, les peuples autochtones sont consultés par les fonds relatifs au climat, mais ils n'ont pas le moindre pouvoir de décision et ne peuvent pas participer réellement aux travaux de ces fonds³⁷.

D. Normes et cadre juridiques internationaux

30. La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones énonce les normes minimales en matière de droits de l'homme en ce qui concerne la protection des droits des peuples autochtones contre toute conséquence négative potentielle ou réelle que pourrait avoir pour eux un projet financé par des investisseurs multilatéraux nationaux ou étrangers, notamment des institutions internationales de financement du développement³⁸. La Déclaration souligne l'importance du droit au consentement préalable, libre et éclairé, y compris en ce qui concerne l'utilisation des terres des peuples autochtones (art. 32). Les États doivent accorder des réparations lorsque le droit au consentement préalable, libre et éclairé n'est pas respecté (art. 28). L'article 29 dispose que les peuples autochtones doivent bénéficier de programmes d'assistance afin de préserver et protéger leur environnement et la capacité de production de leurs terres ou territoires et ressources. L'article 39 dispose que les peuples autochtones ont le droit d'avoir accès à une assistance financière et technique, de la part des États et dans le cadre de la coopération internationale.

31. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a déclaré dans son observation générale n° 26 (2022) que « les États doivent éviter d'adopter des politiques visant à atténuer les changements climatiques, telles que le piégeage du carbone par un reboisement massif ou la protection des forêts existantes, qui conduisent à différentes formes d'accaparement des terres, en particulier lorsqu'elles touchent les terres et territoires de populations en situation de vulnérabilité, comme les paysans ou les peuples autochtones ». D'autres organes conventionnels ont également élaboré une jurisprudence pertinente en ce qui concerne les changements climatiques et les peuples autochtones³⁹.

32. La Convention de 1989 relative aux peuples indigènes et tribaux (n° 169) de l'Organisation internationale du Travail (OIT) fournit des orientations supplémentaires afin de garantir une transition juste aux peuples autochtones. Le droit à la participation (article 7.1) s'applique manifestement à l'élaboration et à l'exécution de projets liés à la protection de la nature, à l'énergie propre, à la transition et aux marchés du carbone. La Convention réaffirme également le droit à la propriété et au contrôle des terres, des territoires et des ressources (art. 17).

33. La responsabilité principale de la réalisation des droits des peuples autochtones incombe aux États. Cependant, les acteurs privés, notamment les organisations de protection de la nature et les institutions internationales de financement du développement, ont également pour devoir et pour responsabilité de respecter les droits de ces peuples. Les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme fournissent à ces acteurs un cadre de mesures concrètes organisées en trois axes : la protection, le respect, et les réparations. Le Groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises a précisé que tous les investisseurs privés et institutionnels devaient respecter ces principes en exerçant véritablement et à tout moment

³⁷ Voir la communication de l'Indigenous Environmental Network.

³⁸ Pour plus d'informations sur les réparations en matière de droits de l'homme dans le cadre du financement du développement, consulter <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-02/Remedy-in-Development.pdf> et A/HRC/53/24/Add.4.

³⁹ E/C.12/AUS/CO/4 ; E/C.12/KHM/CO/1 ; Lettres du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale adressées dans le cadre de la procédure d'alerte rapide et d'intervention d'urgence au Pérou (28 avril 2023, en espagnol) et à l'Indonésie (28 septembre 2009), disponibles à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cerd/decisions-statements-and-letters>.

la diligence requise en matière de droits de l'homme, notamment en recensant les risques que font peser leurs produits, leurs services, leurs clients et leurs activités d'investissement sur les personnes et l'environnement et en y remédiant, et qu'ils devaient accorder des réparations en cas d'effets négatifs ou contribuer à celles-ci⁴⁰. Le Groupe de travail a souligné la responsabilité qu'ont les investisseurs institutionnels et les banques de prévenir des conséquences négatives sur les droits de l'homme⁴¹. Il a également souligné que les institutions internationales de financement du développement devaient disposer de politiques et de pratiques solides en ce qui concerne la diligence raisonnable en matière de droits de l'homme et les réparations, élaborées en consultation avec les peuples autochtones⁴².

34. Les politiques de sauvegarde du secteur privé ont été élaborées par la Société financière internationale dans sa Norme de performance n° 7 sur les peuples autochtones (2012)⁴³ et par les Principes directeurs de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) à l'intention des entreprises multinationales sur la conduite responsable des entreprises⁴⁴. Elles rappellent toutes deux le droit au consentement préalable, libre et éclairé et/ou à des études d'impact sur les droits de l'homme, mais ne vont pas jusqu'à interpréter le droit international des droits de l'homme.

35. Les orientations de l'OCDE comprennent la création d'un point de contact national pour la conduite responsable des entreprises, mécanisme de réclamation chargé de traiter les plaintes visant les entreprises accusées de n'avoir pas respecté les normes établies dans les orientations. À ce jour, 51 pays, principalement situés en Europe et sur le continent américain, ont créé des points de contact nationaux et des mécanismes de réclamation. En 2022, en réponse à l'augmentation du nombre de plaintes de la part de peuples autochtones, l'OCDE a publié un guide à l'intention des points de contact nationaux concernant les droits de ces peuples dans certains cas précis⁴⁵. Les membres de l'OCDE trouveront aussi des orientations utiles dans la décision de 2011 du point de contact national norvégien au sujet de la mine de nickel d'Intex aux Philippines, dans le cadre de laquelle a été examiné dans le détail le critère du consentement préalable, libre et éclairé dans le contexte de la participation des communautés et des parties prenantes, des études d'impact, de la communication d'informations et de la transparence.

36. Les Principes de l'équateur sont des directives volontaires adoptées par 97 institutions financières dans 37 pays et visant à garantir que les projets que ces institutions financent et à propos desquels elles donnent des avis sont menés d'une façon responsable sur le plan social, qui tienne compte des bonnes pratiques en matière de gestion environnementale⁴⁶. Elles suivent les normes de performance de la Société financière internationale, mais ne les appliquent qu'aux projets d'un budget de plus de 100 millions de dollars É.-U. et ne prévoient l'application du principe du consentement préalable, libre et éclairé que dans les pays « non désignés », c'est-à-dire les pays n'appartenant pas à l'OCDE. Les Principes ne prévoient pas de mécanisme de réclamation ou d'autre mécanisme indépendant de suivi de l'application⁴⁷.

⁴⁰ Voir <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/UNGPs10/Stocktaking-investor-implementation.pdf>.

⁴¹ Voir https://www.ohchr.org/Documents/Issues/TransCorporations/WG_BHR_letter_Thun_Group.pdf.

⁴² Voir par exemple https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/20200911_UNWG_submission_IFC.pdf ; <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/wg-business/financial-sector-and-human-rights> ; <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2021-12/ungps10plusroadmap.pdf>.

⁴³ Voir <https://www.ifc.org/content/dam/ifc/doc/mgrt/ifcperformancestandardsfrench.pdf>.

⁴⁴ Voir https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/principes-directeurs-de-l-ocde-a-l-intention-des-entreprises-multinationales-sur-la-conduite-responsable-des-entreprises_0e8d35b5-fr.

⁴⁵ Voir <http://mneguidelines.oecd.org/guide-for-national-contact-points-on-the-rights-of-indigenous-peoples-when-handling-specific-instances.pdf>.

⁴⁶ Voir <https://equator-principles.com/>.

⁴⁷ Voir Jose Aylwin et Johannes Rohr, *The UN Guiding Principles on Business & Human Rights and Indigenous Peoples: Progress Achieved, the Implementation Gap and Challenges for the Next Decade* (Groupe de travail international pour les affaires autochtones et Indigenous Peoples Rights International, 2021), p. 35 et 36.

37. Les garanties dites de Cancún concernent les acteurs financiers à tous les niveaux et prévoient « la participation pleine et entière des parties prenantes concernées, notamment des peuples autochtones et des communautés locales »⁴⁸. La Convention sur la diversité biologique fournit également des orientations au moyen de ses Lignes directrices facultatives Akwé : Kon (2004), et la partie C du Cadre mondial de la biodiversité rappelle les droits humains des peuples autochtones.

38. L'obtention du consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones est reconnue comme un élément essentiel des processus de diligence raisonnable, de l'atténuation des risques et des responsabilités en matière de droits de l'homme⁴⁹. Les politiques et directives relatives à la sauvegarde ne précisent pas la portée et le sens du terme « consentement », qui est parfois interprété à tort comme désignant une simple exigence de consultation, plutôt qu'une réelle condition de fond préalable à la réalisation d'un projet. Une étude du Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones qui met en relief le rôle essentiel des protocoles autonomes de consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones en tant qu'orientations faisant autorité devrait également servir de référence en matière de portée et de sens précis du terme « consentement »⁵⁰.

IV. Reconnaissance croissante du rôle des peuples autochtones dans la transition vers une économie verte

A. Énergie renouvelable

39. On s'attend à ce que le secteur financier accorde de plus en plus de fonds à des projets liés à la transition vers les énergies renouvelables et concernant par exemple l'hydroélectricité, les parcs éoliens et l'extraction minière de lithium destiné aux batteries. Il est urgent de réaliser cette transition pour lutter contre les changements climatiques, laquelle devrait également contribuer à la croissance économique. La réglementation de ces projets au niveau national doit garantir le respect et la protection des peuples autochtones, y compris en matière d'accès à l'énergie et d'inclusion⁵¹. Les acteurs financiers devraient tirer les conséquences du fait que les projets d'énergie renouvelable sont souvent menés sur des territoires autochtones ou à proximité de ceux-ci⁵², et devraient mener des procédures de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme afin de se pencher sur tous les effets négatifs réels ou potentiels de leurs projets sur les peuples autochtones et de recenser, d'évaluer et de pallier tous les risques qu'ils feraient courir à des titulaires de droits.

40. Les acteurs financiers devraient se montrer particulièrement prudents lorsqu'ils investissent dans des projets comme l'extraction minière de lithium, un secteur où les procédures sont souvent accélérées dans le but de parvenir à une transition plus rapide vers les véhicules électriques, ce qui se fait trop souvent sans tenir compte comme il se doit des droits des peuples autochtones. Au nombre des problèmes importants qui se posent pour certains peuples autochtones et qui ont été signalés figurent le caractère inadéquat ou non participatif des évaluations de l'impact environnemental et social, la non-obtention du consentement préalable, libre et éclairé, la rémunération insuffisante ou inexistante des peuples autochtones sur les terres desquels se trouvent les sites miniers et les conséquences négatives sur la santé et sur l'environnement de ces projets, qui se font sentir de l'extraction du lithium jusqu'à l'élimination des batteries⁵³.

⁴⁸ FCCC/CP/2010/7/Add.1, annexe 1, par. 2 d).

⁴⁹ [A/71/291](#).

⁵⁰ [A/HRC/39/62](#).

⁵¹ Voir la recommandation générale n° 39 (2022) du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et <https://www.humanrights.dk/publications/womens-human-rights-energy-transition-sub-saharan-africa-roundtable-event-outcome>.

⁵² Voir, par exemple, John R. Owen, Eleonore Lebre et Deanna Kemp, *Energy transition minerals (ETMs): a global dataset of projects*, University of Queensland data collection (2022), disponible à l'adresse suivante : <https://doi.org/10.48610/12b9a6e>.

⁵³ Voir la communication des tribus Shoshone Paiute de Duck Valley.

41. Les peuples autochtones nomades et semi-nomades sont particulièrement exposés aux risques représentés par la transition énergétique et autres projets verts. En Afrique et en Europe, des projets géothermiques et de parcs éoliens ont été réalisés sans leur consentement préalable, libre et éclairé⁵⁴. Les gouvernements et les investisseurs étrangers présument trop souvent que les terres utilisées par des éleveurs nomades sont simplement « vides ». Les investisseurs se reposent trop souvent sur les informations provenant des registres officiels concernant la propriété d'une entité publique ou privée, ou sur les assurances d'un gouvernement selon lesquelles les terres sont disponibles, alors qu'une analyse indépendante approfondie réalisée avant l'investissement aurait révélé que ces terres pouvaient faire l'objet de droits coutumiers de peuples autochtones.

42. Les peuples autochtones sont habituellement exclus des réseaux énergétiques nationaux ou laissés en marge de ceux-ci. Il est donc important de veiller à ce que le partage des avantages soit pris en compte dans le financement des projets d'énergie renouvelable. Le Rapporteur spécial a constaté qu'il arrivait que des projets de production d'électricité ne prévoient pas de dispositions relatives à l'approvisionnement en électricité des peuples autochtones dont les terres et les ressources étaient utilisées pour produire cette énergie. Les peuples autochtones doivent même parfois acheter l'électricité produite sur leurs terres au prix du marché⁵⁵. De même, les bailleurs de fonds devraient garder à l'esprit qu'une promesse de création d'emplois et d'autres avantages faite aux peuples autochtones afin d'acquiescer leurs terres ne représente pas en soi une consultation appropriée visant à obtenir leur consentement préalable, libre et éclairé.

43. Les titulaires du mandat ont reçu de nombreuses plaintes au sujet de barrages et autres infrastructures connexes ayant été prévus ou construits sans le consentement de peuples autochtones, et qui ont causé leur déplacement forcé ou dégradé leur environnement et leurs moyens de subsistance⁵⁶. Des plaintes récentes concernaient un projet hydroélectrique au Népal financé par la Banque européenne d'investissement et des projets de parcs éoliens en Norvège et au Mexique, respectivement financés par une société d'investissement et de gestion d'actifs basée en Allemagne et par Électricité de France⁵⁷. On constate avec une inquiétude grandissante que des projets hydroélectriques sont financés au titre de projets d'« énergie propre », en dépit de leurs conséquences négatives sur les personnes et la détérioration des écosystèmes environnants qu'ils causent.

44. La participation des peuples autochtones aux projets ou leur maîtrise partagée de ceux-ci réduit les risques pour les investisseurs. Par exemple, Hydro-Québec, une société publique canadienne financée par l'émission d'obligations, a adopté en 2019 une politique qui énonce officiellement son engagement à faire participer les peuples autochtones à ses décisions et ses initiatives. Cette politique repose sur des partenariats de longue date avec des peuples autochtones, notamment un accord de 1992 visant à réaliser conjointement des travaux d'atténuation des impacts, et un accord de 2002 sur la planification, l'étude, la réalisation et l'exploitation conjointes de projets hydroélectriques⁵⁸.

45. Les gouvernements doivent intégrer une approche fondée sur les droits de l'homme dans leurs projets de transition énergétique⁵⁹. Par exemple, en 2022, le Gouvernement chilien a lancé sa stratégie nationale de transition énergétique, qui mentionne expressément des projets d'énergie propre conçus par les peuples autochtones et menés de concert avec eux, ainsi qu'un mécanisme de partenariat visant à faciliter l'accès à des financements pour des projets des peuples autochtones. La stratégie prévoit des mécanismes transparents visant à renforcer le rôle des peuples autochtones dans la conception et la gestion de tels projets,

⁵⁴ Voir, par exemple, https://media.business-humanrights.org/media/documents/Lake_Turkana_Wind_Power_Judgment_October_2021.pdf et <https://www.domstol.no/globalassets/upload/hret/decisions-in-english-translation/hr-2021-1975-s.pdf>.

⁵⁵ Voir Dan Chu, « Investing with tribal partners to create a climate safe world », GreenMoney, (mars 2020).

⁵⁶ Voir la communication des tribus Shoshone Paiute de Duck Valley.

⁵⁷ Voir les communications NPL 2/2022, NOR 2/2021 et MEX 13/2021.

⁵⁸ Voir https://www.un.org/esa/sustdev/sdissues/energy/op/hydro_seelos_paper.pdf.

⁵⁹ E/2022/43-E/C.19/2022/11, par. 10.

et à donner la priorité aux investissements et aux initiatives de financement destinées à améliorer le développement de ces peuples et leur accès aux services énergétiques⁶⁰.

46. Le Canada compte de nombreux exemples de projets d'énergie verte gérés par des peuples autochtones qui reçoivent un financement fédéral ou sont le résultat de coentreprises entre ces peuples et des entreprises privées. Les peuples autochtones du Canada sont actuellement propriétaires (pleinement ou en partie) ou tirent profit de près de 20 % des infrastructures productrices d'électricité du pays au titre de leurs droits fonciers ou découlant de traités, notamment le droit à l'autodétermination.

B. Initiatives et programmes de réduction des émissions de carbone

47. Ces dernières années, les investisseurs privés, les gouvernements, les ONG et les entreprises ont de plus en plus acheté des crédits d'émission de carbone dans le cadre du mécanisme de réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement, d'autres activités forestières qui protègent le climat (REDD-plus) et d'autres projets de compensation, dans le but de contrebalancer leurs propres émissions, sur le marché réglementé ou le marché volontaire. Cet intérêt croissant de la part des acteurs des marchés internationaux du carbone menace la sécurité foncière des peuples autochtones. Le marché volontaire du carbone, actuellement florissant, n'est pas encore entièrement réglementé et, lorsqu'une réglementation existe, aucun mécanisme ne permet de vérifier son application. La hausse de la valeur du carbone stocké sur les terres autochtones encourage leur accaparement par les secteurs tant public que privé⁶¹. En l'absence de réglementation des prix du marché du carbone, les peuples autochtones vivant dans des pays en développement reçoivent une rémunération basée sur des valeurs largement sous-estimées. Lors de la vingt-septième Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, des représentants autochtones ont déclaré que les marchés du carbone et de la compensation, la géo-ingénierie, les cadres zéro émission nette, les solutions fondées sur la nature et les services écosystémiques ne réduisaient pas les émissions et constituaient de nouvelles formes de colonialisme vert⁶².

48. Les peuples autochtones du bassin amazonien sont de plus en plus pris pour cible par des « pirates du carbone » qui opèrent dans ce secteur insuffisamment réglementé. Le Rapporteur spécial a reçu des informations concernant des accords opaques portant sur des droits liés au carbone d'une durée pouvant atteindre un siècle, basés sur de longs contrats rédigés en anglais et qui ont pour conséquence que des communautés sont poussées à quitter leurs terres pour laisser place à des projets⁶³. Les peuples autochtones cherchent à se former à la réglementation du marché du carbone afin de mieux comprendre son fonctionnement et d'éviter d'être victime de ces pirates. Les projets de compensation forestière sont souvent réalisés sur des terres qui appartiennent à des peuples autochtones dont les droits ne sont pas garantis. La principale protection contre cette tendance consiste à reconnaître leur droit à la terre dans le cadre de tout accord de compensation des émissions de carbone. Étant donné que les peuples autochtones sont les plus à même de protéger les forêts, cette garantie fondamentale ne peut que contribuer à l'objectif plus général de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

⁶⁰ Voir https://energia.gob.cl/sites/default/files/documentos/pen_2050_-_actualizado_marzo_2022_0.pdf (en espagnol).

⁶¹ Voir les lettres du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale adressées au Pérou (28 avril 2023, en espagnol) et à l'Indonésie (28 septembre 2009). Voir également A/77/238, par. 33, et A/HRC/36/46, par. 97.

⁶² Voir <http://www.iipfcc.org/blog/2022/11/7/statement-of-the-iipfcc-at-the-joint-opening-plenary-at-cop27>.

⁶³ Voir <https://www.theguardian.com/environment/2023/jan/21/amazon-indigenous-communities-carbon-offsetting-pirates-aoe>.

49. Une étude de 2021 a révélé que seul un quart des 31 pays qui abritent près de 70 % des forêts tropicales du globe reconnaissait expressément les droits des communautés à la gestion et aux avantages des droits d'émission de carbone. Seuls cinq pays ont précisé les modalités du partage des avantages liés et non liés au carbone, et seul le Viet Nam dispose d'un mécanisme fonctionnel à cet effet⁶⁴.

50. Lors de la vingt-sixième Conférence des Parties à la Convention-cadre sur les changements climatiques, les pays se sont accordés sur une réglementation visant à renforcer l'intégrité environnementale et la transparence des activités de marché menées au titre de l'article 6 de l'Accord de Paris. L'article 6 (par. 2) de l'Accord de Paris permet aux pays d'échanger des réductions et absorptions d'émissions dans le cadre d'accords bilatéraux ou multilatéraux, et l'article 6 (par. 4) crée un marché mondial du carbone, placé sous la supervision d'un organe désigné par la Conférence des Parties. Lors de la vingt-septième Conférence des Parties, les peuples autochtones ont débattu avec les États parties des moyens de garantir qu'ils ne sont pas les plus durement touchés par les projets de compensation des émissions de carbone et qu'ils profitent plutôt de flux financiers directs accrus destinés à la protection des forêts et de la nature et bénéficient de meilleures possibilités d'assurer leur subsistance.

51. Les parties prenantes du financement de la lutte contre les émissions de carbone devraient adopter des approches à haute intégrité fondées sur les droits afin de garantir le respect des droits collectifs des peuples autochtones à leurs terres et à leurs ressources, adopter des garanties en matière de droits de l'homme, y compris en ce qui concerne le consentement préalable, libre et éclairé et garantir la participation des peuples autochtones aux projets, de la conception initiale à l'application, la surveillance et la présentation de rapports. Les critères d'intégrité devraient comprendre la transparence de l'information concernant l'acheteur final des crédits, car ceux-ci sont souvent utilisés par des entreprises dont les activités détériorent les territoires des peuples autochtones. Les parties prenantes devraient également proposer des mécanismes de réclamation et de réparation et renforcer le soutien financier fourni directement aux initiatives communautaires⁶⁵.

52. Les acteurs financiers s'appuient fortement sur les évaluations réalisées par des entités de certification avant de financer un projet REDD-plus ou un autre projet de puits de carbone. Les peuples autochtones et les ONG ont exprimé leurs inquiétudes quant au manque de transparence et d'indépendance des entités de certification des unités de réduction des émissions des projets relatifs au carbone, et au manque de mécanismes de réclamation adéquats, indépendants et accessibles⁶⁶. De plus, les processus de certification ne prennent pas toujours en compte le respect des droits des peuples autochtones dans leurs critères ou dans le cadre décisionnel des affaires portées devant leurs mécanismes de plainte. Par exemple, alors même que l'entité de certification Architecture for REDD+ Transition utilise une norme d'excellence environnementale REDD-plus qui renvoie aux garanties de Cancún, son mécanisme de plainte n'a pas appliqué de cadre des droits humains des peuples autochtones lors d'une récente décision dans une affaire concernant ces peuples⁶⁷.

53. Certains États ont renforcé la participation des peuples autochtones à la réglementation des marchés du carbone et de compensation pour la perte de biodiversité. Au Canada, des peuples autochtones ont participé à l'élaboration de protocoles fédéraux de compensation dans le cadre du régime national de crédit compensatoire des émissions de gaz à effet de serre, et le Gouvernement met au point des mécanismes de consentement préalable, libre et éclairé en vue d'élaborer des protocoles de crédits compensatoires destinés aux projets fonciers qui seront applicables aux territoires autochtones⁶⁸. En Malaisie, les orientations nationales sur les mécanismes du marché volontaire du carbone exigent que les

⁶⁴ Initiative des droits et ressources et Université McGill, *Status of legal recognition of Indigenous Peoples', local communities' and Afro-descendant Peoples' rights to carbon stored in tropical lands and forests* (2021).

⁶⁵ Voir <https://www.energymonitor.ai/policy/carbon-markets/the-interwoven-fortunes-of-carbon-markets-and-indigenous-communities/>.

⁶⁶ Voir <https://www.elclip.org/resguardo-indigena-cumbal-bonos-de-carbono/> (en espagnol).

⁶⁷ Voir <https://www.artredd.org/complaints/>.

⁶⁸ Voir la communication du Canada.

projets liés au carbone soient menés en conformité avec la réglementation nationale sur la participation des peuples autochtones⁶⁹. En Argentine, les initiatives REDD-plus sont réalisées avec la participation des peuples autochtones et dans le respect de leurs connaissances et de leurs droits⁷⁰.

54. Il arrive que des peuples autochtones participent au marché volontaire du carbone pour renforcer leur autonomie et leurs droits collectifs. La tribu Yurok des États-Unis a utilisé les bénéfices tirés de projets de compensation forestière pour rembourser un emprunt contracté pour racheter une partie de leur territoire ancestral, soutenir des programmes destinés à la jeunesse, investir dans le logement et l'amélioration des routes et appuyer le développement d'entreprises situées hors de leur réserve⁷¹. Au Mexique, la municipalité autochtone de Capulálpam de Mendez a rejoint le marché de la compensation des émissions de carbone en 2008 et en a investi les bénéfices dans des travaux forestiers, l'éducation et des programmes sportifs⁷². Dans la République-Unie de Tanzanie, le projet REDD Yaeda-Eyasi Landscape a renforcé le régime foncier, les capacités de gestion et la gestion des ressources naturelles locales au sein des communautés de chasseurs-cueilleurs Hadza et d'éleveurs Tatoga⁷³.

C. Protection de la nature et de la biodiversité

55. Le financement destiné à la création de zones de protection de la biodiversité devrait augmenter sensiblement avec la réalisation de la cible 3 de la Convention sur la diversité biologique, selon laquelle au moins 30 % des zones terrestres et des eaux intérieures, ainsi que des zones marines et côtières, doivent être effectivement protégées d'ici à 2030. Étant donné que 80 % de la biodiversité restante dans le monde se trouve sur des terres de peuples autochtones, cette cible aura un effet majeur sur eux. La création d'un nouveau fonds-cadre mondial de la biodiversité⁷⁴ va renforcer l'influence et le pouvoir financier des grandes organisations de protection de la nature, car elles bénéficient d'investissements et d'allègements fiscaux de la part des gouvernements, des entreprises et d'autres organisations transnationales. Les organisations de protection de la nature sont depuis longtemps considérées comme les championnes de la protection de la biodiversité et des activités de lutte contre les changements climatiques, mais elles ont retenu l'attention ces dernières années en raison d'un nombre croissant de signalements de violations des droits de l'homme, notamment d'expulsions violentes de peuples autochtones de leurs terres. Le rapport du Rapporteur spécial à l'Assemblée générale en 2022 contient plus d'explications⁷⁵.

56. Le Cadre mondial de la biodiversité comprend également un engagement des États à inciter les grandes entreprises, les entreprises transnationales ainsi que les institutions financières à agir et à leur donner les moyens de le faire, notamment en veillant à ce qu'elles « contrôlent, évaluent et communiquent régulièrement et de manière transparente leurs risques, dépendances et incidences sur la biodiversité » concernant leurs opérations, leurs chaînes d'approvisionnement et de valeur et leurs portefeuilles, informent les consommateurs en vue de promouvoir des modes de consommation durables et rendent compte du respect des dispositions et mesures relatives à l'accès et au partage des avantages (cible 15). Bien que la cible 15 souligne l'importance de la communication d'informations, de l'évaluation du risque et du partage des avantages, il ne s'agit que d'une mesure volontaire qui n'impose pas de réglementation des investisseurs du secteur privé.

⁶⁹ Voir la communication de la Malaisie.

⁷⁰ Voir la communication de l'Argentine.

⁷¹ Voir <https://www.yesmagazine.org/environment/2021/04/19/california-carbon-offset-program-yurok-tribe-land-back>.

⁷² Voir <https://www.context.news/nature/custodians-of-mexicos-indigenous-forests-confront-climate-change>.

⁷³ Voir la communication d'Amazon Watch.

⁷⁴ Voir <https://www.thegef.org/newsroom/news/statement-gef-ceo-and-chairperson-creation-global-biodiversity-framework-fund>.

⁷⁵ A/77/238.

57. La cible 18 du cadre établit un calendrier accéléré d'élimination progressive des subventions préjudiciables à la biodiversité d'ici à 2025, qui prévoit de les réduire d'au moins 500 milliards de dollars É.-U. par an d'ici à 2030, tout en renforçant les incitations positives en faveur de la conservation et de l'utilisation durable de la biodiversité. La cible 19 invite à augmenter les ressources financières « de manière efficace, opportune et en facilitant leur accès, y compris les ressources nationales, internationales, publiques et privées » en mobilisant au moins 200 milliards de dollars É.-U. par an, et à renforcer le rôle des peuples autochtones dans de la gestion des ressources naturelles en vue de préserver la diversité biologique.

58. Ces cibles représentent une occasion de renforcer le financement des projets de protection de la nature pilotés par les peuples autochtones et le financement direct destiné à ces peuples. Toutefois, cela nécessite une compréhension approfondie de la manière dont les compensations pour la perte de biodiversité et les crédits en faveur de la biodiversité fonctionnent dans la pratique ainsi que de la manière d'accéder au marché et d'en tirer parti. D'aucuns s'inquiètent de ce que les gouvernements en viennent à trop dépendre des financements privés et n'atteignent pas leurs objectifs en matière de biodiversité. Les ressources financières doivent être ciblées sur les bonnes populations afin d'autonomiser les peuples autochtones et de réaliser des changements profonds⁷⁶.

59. À titre d'exemple, le Canada utilise le modèle de financement de projets pour la permanence afin de soutenir des projets de protection de la nature pilotés par des peuples autochtones, et faire collaborer les organisations autochtones, les gouvernements et les organisations philanthropiques en vue de déterminer des objectifs communs de protection de la nature et d'obtention d'avantages sur le long terme pour les populations locales. Les accords sur les impacts et les avantages sont des contrats officiels entre des peuples autochtones et des acteurs du secteur privé qui précisent les obligations de chacun dans le cadre de leur relation d'affaires, et constituent un mécanisme supplémentaire de financement des activités de protection et de gestion de l'environnement et de gouvernance en la matière, pour autant que ces accords sont conclus avec leur consentement préalable, libre et éclairé⁷⁷. Le Mexique a créé un Conseil consultatif visant à promouvoir la participation des peuples autochtones à la conservation des zones protégées⁷⁸.

D. Nouveaux problèmes liés au numérique et aux technologies

60. Le Rapporteur spécial a eu connaissance de projets privés dans le cadre desquels des technologies émergentes sont utilisées pour mener à bien des activités de protection de la nature et d'investissements durables. Au cours de ces projets, des informations sur les peuples autochtones et leurs territoires (images satellite, documents audio et vidéo) sont recueillies, numérisées et archivées sans que les droits des peuples autochtones en matière de propriété intellectuelle ou de souveraineté sur les données soient protégés. Ces informations sont transformées en jetons numériques (actifs d'investissement numériques) et échangées en tant que produit financier au moyen de la chaîne de blocs ou d'une autre technologie de registre.

61. Des entreprises des nouvelles technologies concluent des contrats avec des peuples autochtones sans mener de consultation de bonne foi ni dûment expliquer ce qu'ils impliquent. Grâce à ces contrats, elles peuvent devenir pleinement propriétaires d'informations relatives aux territoires autochtones, ce qui leur permet de vendre des données géologiques aux compagnies minières ou pétrolières ou aux entreprises qui achètent et commercialisent des services environnementaux sur le marché du carbone. Il arrive que des territoires autochtones soient placés sous surveillance pour que des acheteurs d'actifs numériques puissent les « observer » par satellite. Sous le couvert de la lutte contre les changements climatiques et la perte de biodiversité, les entreprises qui interviennent dans la collecte et la monétisation de données environnementales ainsi que dans la création d'actifs

⁷⁶ Helen Tugendhat et Maurizio Farhan Ferrari, *Unpacking the Kunming-Montreal Biodiversity Agreement: identifying key advances and making them work*, Forest Peoples Programme, 20 mars 2023.

⁷⁷ Voir la communication du Canada et <https://news.mongabay.com/2023/03/indigenous-funding-model-is-a-win-win-for-ecosystems-and-local-economies-in-canada/>.

⁷⁸ Voir la communication du Mexique.

numériques peuvent violer les droits des peuples autochtones. Les acteurs financiers désireux d'acquérir des services environnementaux (rendus notamment par les forêts, la biodiversité et les sols) sur le marché numérique afin de compenser leurs émissions de carbone sont susceptibles de contribuer à un transfert de propriété de la valeur des terres autochtones sans que les peuples autochtones concernés y consentent, voire en aient conscience.

V. Accès direct des peuples autochtones au financement

62. Depuis que les donateurs bilatéraux et les bailleurs de fonds philanthropiques se sont engagés, à la vingt-sixième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, à verser 1,7 milliard de dollars É.-U. et qu'il a été constaté que les fonds internationaux ne sont pas efficacement mis au service des peuples autochtones et de leurs projets⁷⁹, des études ont été publiées pour présenter aux donateurs et aux investisseurs des principes, des normes et des mécanismes grâce auxquels ils pourraient rendre leurs investissements verts durables en apportant un appui financier aux peuples autochtones, afin de garantir les droits fonciers et le rôle de gardien des forêts de ces peuples⁸⁰.

63. À la vingt-septième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, les peuples autochtones ont eux-mêmes proposé des principes et des lignes directrices sur l'accès direct au financement de l'action climatique, de la préservation de la diversité biologique et de la lutte contre la désertification afin de préserver la planète⁸¹. Dans ce cadre, ils ont demandé qu'un mécanisme mondial indépendant de financement vert dirigé par des autochtones soit mis en place pour renforcer la coordination, la solidarité, le partage d'expériences et de connaissances au niveau mondial et soutenir les activités de mobilisation et de sensibilisation en faveur des peuples autochtones des sept régions socioculturelles. Le Rapporteur spécial estime qu'il est fondamental que les peuples autochtones aient accès à un financement direct pour permettre une transition juste vers une économie verte qui favorise les mesures arrêtées par les peuples autochtones eux-mêmes dans le domaine du climat et de la biodiversité.

A. Obstacles au financement direct

64. Plusieurs facteurs empêchent le financement direct des projets des peuples autochtones. Pour comprendre les obstacles au financement, il faut garder à l'esprit que les peuples autochtones continuent d'être victimes d'un racisme structurel profond et du colonialisme, mais aussi que, dans certains cas, il est dans l'intérêt politique et économique des États de maintenir les peuples autochtones à l'écart du pouvoir. En outre, les acteurs financiers peuvent considérer qu'il est très risqué d'investir dans des projets menés par des peuples autochtones, parce qu'ils peuvent avoir l'impression que les procédures de participation et de consentement représentent une perte de temps et des contraintes qui freinent la réalisation de leurs projets ou parce que les peuples autochtones peuvent manquer ou sembler manquer de garanties ou d'autres sources de revenus, ainsi que des capacités et de l'expérience nécessaires en matière de gestion de fonds et de comptabilité⁸². Un autre obstacle important tient à la rigidité des pratiques de financement (projets à court terme, délais serrés) et au fait que les visions du monde et les situations concrètes des autochtones

⁷⁹ Rainforest Foundation Norvège, *Falling short: donor funding for Indigenous Peoples and local communities to secure tenure rights and manage forests in tropical countries (2011–2020)*, p. 4 ; Charapa Consult, *Orienter les fonds vers les droits : principes, normes et modalités pour soutenir les droits fonciers et la garde des forêts des peuples autochtones*.

⁸⁰ Amazon Watch, *Respecting Indigenous Rights: an Actionable Due Diligence Toolkit for Institutional Investors (2023)* ; Charapa Consult, *Orienter les fonds vers les droits* ; Initiative des droits et ressources et Rainforest Foundation Norvège, *Donner un sens aux financements : une étude pour informer le soutien des bailleurs de fonds aux droits des communautés autochtones et locales, au climat et à la conservation (2022)*.

⁸¹ Voir <https://www.oneearth.org/indigenous-leaders-call-for-independent-funding-mechanism-to-support-climate-and-biodiversity-action/>.

⁸² Voir la communication du Canada.

sont rarement prises en compte⁸³. Dans les communautés reculées, l'absence de l'État et des obstacles liés aux infrastructures entravent également l'accès aux mécanismes de financement internationaux⁸⁴.

65. Les titulaires du mandat ont précédemment fait observer que les autorités nationales imposent parfois de lourdes obligations en matière de communication d'informations aux peuples autochtones sollicitant des fonds pour la gestion de leurs ressources et font parfois intervenir des tiers non autochtones dans la gestion des fonds. Les institutions de gouvernance autochtone qui sollicitent des fonds doivent répondre aux avis publics de financement dans des délais relativement courts, et c'est à elles qu'il incombe de réaliser des études et de rassembler des éléments permettant de cerner et mettre en évidence les problèmes auxquelles elles se heurtent⁸⁵.

B. Inclusivité des procédures d'octroi de subventions

66. Les pratiques de financement et les dispositifs de subventions doivent être modifiés pour que les peuples autochtones puissent accéder aux fonds, les gérer et en bénéficier plus facilement et plus rapidement⁸⁶. Le financement doit se faire par des voies pertinentes et adaptées aux peuples autochtones ; les mécanismes de financement devraient, dans la mesure du possible, être pilotés par les peuples autochtones, être souples, s'inscrire dans la durée, tenir compte des questions de genre, être mis en place en temps opportun, être accessibles et assurer le respect du principe de responsabilité. Les pratiques et les infrastructures des bailleurs de fonds intervenant dans les domaines de l'action climatique et de la préservation de la nature, parmi lesquels figurent des ONG internationales, des fondations privées, des institutions philanthropiques et des organismes publics de financement, doivent être modifiées en profondeur, afin de tenir compte de la vision du monde et des situations concrètes des peuples autochtones et de favoriser l'autodétermination de ces derniers.

67. Il se peut que l'accès aux capitaux ne soit pas suffisant à lui seul ; il est également important de renforcer les capacités des peuples autochtones pour les aider à engager des consultants juridiques, financiers et techniques externes et à acquérir de l'expérience grâce à la conclusion d'accords. Dans le cadre de la transition vers le financement direct, il faudrait aider les peuples autochtones à doter leurs organisations de leurs propres services techniques, afin qu'ils puissent répondre aux exigences minimales imposées par les donateurs et les autres bailleurs de fonds.

68. Dans de nombreux cas, les organisations autochtones auront besoin de faire appel à des intermédiaires, tels que des ONG, des organismes multilatéraux ou des mécanismes de financement, pour accéder aux capitaux fournis par les donateurs. Ces intermédiaires jouent un rôle essentiel, car ils mettent leur expertise en matière de gestion de fonds au service des organisations autochtones et leur fournissent les outils dont elles ont besoin pour être elles-mêmes en mesure de solliciter et gérer des fonds ainsi que de préparer les rapports financiers. Les intermédiaires ont un rôle à jouer pour ce qui est de former les donateurs, les bailleurs de fonds et les investisseurs aux moyens d'adapter les normes existantes aux besoins des organisations autochtones, ce qui suppose, par exemple, de définir les priorités des projets de sorte à satisfaire les différents besoins des populations, à faire face aux menaces imminentes ou à saisir les occasions qui se présentent⁸⁷. Les peuples autochtones devraient, dans la mesure du possible, pouvoir choisir les intermédiaires avec lesquels ils coopéreront.

⁸³ Voir la communication de l'Indigenous People of Africa Coordinating Committee et Maliasili et Synchronicity Earth, *Greening the grassroots: rethinking African conservation funding* (juillet 2022).

⁸⁴ Voir la communication du Canada.

⁸⁵ [A/HRC/27/52/Add.2](#), par. 72.

⁸⁶ Fred Nelson *et al.*, « Better climate funding means centering local and indigenous communities », *Stanford Social Innovation Review*, 11 mai 2023.

⁸⁷ Rainforest Foundation Norvège, *Falling short: donor funding for Indigenous Peoples and local communities to secure tenure rights and manage forests in tropical countries (2011–2020)*.

69. Le Rapporteur spécial a reçu d'autres suggestions concrètes visant à garantir l'accès des peuples autochtones au financement. Il a, entre autres, été proposé : a) d'assurer une véritable participation des peuples autochtones à la conception et la mise en place des dispositifs de financement, et ce, dès le départ, pour que le financement soit conforme à leurs besoins, à leurs priorités et à leurs aspirations et qu'il s'accorde avec leur conception du développement durable ; b) de prévoir des conditions de financement dans lesquelles le droit à l'autodétermination en ce qui concerne les terres, les territoires et les ressources est reconnu ; c) de simplifier les procédures de demande de subventions et les obligations en matière de communication d'informations ; d) de créer des mécanismes de financement souples qui tiennent compte de la diversité des besoins et des situations des peuples autochtones ; e) de réduire le nombre d'intermédiaires⁸⁸.

C. Financement de la sécurité d'occupation des terres

70. L'objectif de financement vert participe nécessairement, entre autres choses, de l'urgence qu'il y a à aider les peuples autochtones à asseoir leurs droits fonciers collectifs et à garantir leur droit à disposer de leurs territoires, lesquels jouent un rôle déterminant dans la préservation de la biodiversité et l'adaptation aux changements climatiques⁸⁹.

71. Le Standard pour les droits fonciers, qui a été imaginé par l'Indigenous Peoples Major Group for Sustainable Development et l'Initiative des droits et ressources, visait à élaborer un ensemble complet de principes, en consultation avec les peuples autochtones, notamment pour établir un cadre destiné à guider les projets et les investissements fondés sur les droits de l'homme et ayant trait au climat, à la biodiversité et au développement durable qui sont menés à bien dans les terres, les forêts et les autres écosystèmes naturels de la planète. Ce cadre a été conçu et défini par les détenteurs de droits⁹⁰.

72. Dans le cadre de leurs activités visant à atténuer les changements climatiques, à apaiser les conflits et à promouvoir l'égalité des genres, des organisations jouant le rôle d'intermédiaires, telles que l'International Land and Forest Tenure Facility, accordent directement aux peuples autochtones des subventions et une assistance technique pour garantir leurs droits fonciers. Il importe que tous les acteurs financiers, en particulier les institutions internationales de financement du développement et les États, consacrent des fonds aux activités visant à aider les peuples autochtones qui entendent faire reconnaître leurs droits fonciers collectifs, notamment à celles qui ont trait à la recherche documentaire juridique, à la cartographie, à la surveillance, à la résolution des conflits et à celles qui renforcent la capacité de ces peuples à protéger leurs forêts et leurs terres, à les aménager, à les gérer et à en faire une utilisation durable.

73. Relativement peu de donateurs donnent la priorité à l'occupation des terres et à la gestion forestière dans le cadre de l'aide au développement qu'ils fournissent. Selon la branche norvégienne de la Rainforest Foundation, les États-Unis et la Norvège sont les plus gros contributeurs en valeur absolue, suivis par d'autres grands donateurs au nombre desquels figurent l'Allemagne, le Royaume-Uni et la Suède. Cette organisation affirme que compte tenu de la part de la Norvège dans l'ensemble de l'aide publique au développement, celle-ci soutient bien davantage que l'Allemagne et le Royaume-Uni les droits fonciers des peuples autochtones et des communautés locales et leurs droits en matière de gestion forestière⁹¹.

⁸⁸ Voir la communication de l'Indigenous People of Africa Coordinating Committee.

⁸⁹ Paul De Wit, *Securing land tenure for prosperity of the planet and its peoples* (Initiative des droits et ressources, 2023).

⁹⁰ Voir <https://rightsandresources.org/wp-content/uploads/LandRightsStd-1.pdf>.

⁹¹ Rainforest Foundation Norvège, *Falling short: donor funding for Indigenous Peoples and local communities to secure tenure rights and manage forests in tropical countries (2011-2020)*, p. 4.

VI. Conclusions

74. Le passage au financement vert est nécessaire et urgent, et s'il se fait selon une approche fondée sur les droits de l'homme, il offrira aux peuples autochtones des possibilités d'obtenir des fonds pour préserver leurs terres, leurs connaissances et leurs modes de vie particuliers, ainsi que des perspectives économiques susceptibles de les aider à perpétuer et à renforcer leur identité autochtone⁹². Adopter une forme de financement vert conforme aux droits des peuples autochtones peut permettre d'espérer de nouveau que ces peuples et leurs cultures survivront et que leurs ressources vitales et l'environnement naturel indispensable à leur spiritualité seront protégés.

75. Pour parvenir à une transition verte juste, les États et les autres acteurs financiers devront mettre fin aux asymétries de pouvoir qui continuent de caractériser l'aide et le financement du développement, faire participer les peuples autochtones, en particulier les femmes autochtones, en tant que parties prenantes à part entière, aux procédures de financement et promouvoir une coopération et une solidarité véritables. Comme la précédente Rapporteuse spéciale l'avait déjà fait observer dans son rapport sur les accords internationaux d'investissement, malgré le renforcement des garanties en matière de droits de l'homme dans les pays d'accueil, les donateurs et les investisseurs sont toujours ceux qui détiennent le plus de pouvoir et continuent d'exclure de la prise de décisions les personnes les plus touchées par leurs décisions financières⁹³.

76. Les États, les institutions financières internationales et le secteur privé jouent un rôle essentiel dans l'élaboration des politiques, indépendamment de leurs investissements financiers, et doivent prendre des mesures pour veiller à ce que les peuples autochtones soient consultés à propos de l'élaboration et de la réalisation de projets et programmes susceptibles d'avoir des conséquences sur leurs droits et leurs intérêts, y consentent et y participent véritablement. Ils contribueront ainsi à promouvoir une économie durable et inclusive qui profite à toutes les parties prenantes et à tous les détenteurs de droits, notamment aux peuples autochtones. Dans les investissements dans des projets verts, certains capitaux devraient être affectés directement aux peuples autochtones. Il se peut donc que des ressources doivent être consacrées à garantir les droits fonciers de ces derniers ou à leur donner les moyens d'accéder directement au financement grâce à la formation et à d'autres mesures d'autonomisation. En parallèle, les investisseurs ne doivent ménager aucun effort, dans le cadre d'un processus de consultation permanent, pour modifier leur stratégie de financement, afin qu'elle soit adaptée à la culture des peuples autochtones. Une transition réussie vers un financement direct ne saurait reposer uniquement sur la formation ; au contraire, elle suppose d'instaurer un véritable dialogue interculturel avec les organisations autochtones pour les aider à renforcer leurs capacités techniques. Étant donné que nombre d'organisations sont, par nature, plus politiques que techniques, un financement à long terme est nécessaire pour soutenir les organes techniques et ainsi permettre la poursuite des activités politiques.

VII. Recommandations

77. Le Rapporteur spécial recommande aux États :

- a) De protéger les peuples autochtones des violations des droits de l'homme commises par les entreprises et les acteurs financiers se trouvant sur leur territoire ou relevant de leur compétence ;
- b) De reconnaître et de respecter les droits des peuples autochtones, tels qu'ils ont été consacrés par des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, notamment la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

⁹² OIT, La creación de empleos verdes para los jóvenes indígenas en Colombia (2023).

⁹³ Voir [A/HRC/33/42](#).

Au nombre de ces droits figurent le droit à l'autodétermination, aux terres, aux territoires et aux ressources ainsi que le droit au consentement préalable, libre et éclairé dans le contexte des processus de décision relatifs au financement vert ayant des conséquences sur leurs terres et leurs communautés ;

c) De garantir le droit des peuples autochtones de donner ou de refuser leur consentement préalable, libre et éclairé concernant les initiatives de financement vert qui ont des conséquences sur leurs terres, leurs territoires et leurs ressources, à l'issue d'un véritable processus de consultation, qui tienne compte des questions de genre. Les États devraient veiller à ce que les peuples autochtones aient accès aux informations pertinentes, puissent exprimer librement leurs opinions et prendre des décisions sans contrainte ni manipulation. Ils devraient tenir compte du fait que le consentement préalable, libre et éclairé est un processus continu, qui nécessite de mener des consultations régulières tout au long du cycle de vie d'un projet ;

d) De veiller à ce que les peuples autochtones bénéficient des projets de financement vert de manière directe et équitable. Les peuples autochtones devraient avoir accès aux possibilités d'emploi, à la formation, aux programmes de renforcement des capacités et aux initiatives de développement des entreprises découlant des projets verts. Les États devraient faire en sorte que les propositions de financement comportent des dispositions relatives au partage des avantages qui soient convenues avec les peuples autochtones ;

e) De garantir les droits fonciers des peuples autochtones et de délimiter leurs terres et territoires ancestraux afin de les protéger contre l'empiètement, l'accaparement de terres et d'autres formes d'exploitation non autorisée ;

f) De mettre en place des mécanismes efficaces, accessibles, culturellement adaptés et indépendants permettant aux peuples autochtones de demander justice et d'obtenir réparation lorsque des projets de financement vert donnent lieu à des violations des droits de l'homme ou à des dommages environnementaux ;

g) De mettre en place des mécanismes de surveillance et de signalement pour suivre les effets des projets de financement vert sur les droits des peuples autochtones, notamment d'organiser des consultations régulières des communautés autochtones concernées. Les États devraient également demander aux porteurs de projets de rendre des comptes, conformément aux normes relatives aux droits de l'homme, et exiger d'eux qu'ils fournissent périodiquement des informations sur les effets des initiatives vertes sur les droits de l'homme et l'environnement ;

h) D'adopter, en consultation avec les peuples autochtones, des cadres nationaux de réglementation de l'économie verte, qui définissent notamment des règles applicables aux initiatives REDD-plus, aux marchés du carbone et aux marchés de la nature, afin de reconnaître expressément les droits des peuples autochtones sur leurs terres, leurs territoires et leurs ressources et leur droit au consentement préalable, libre et éclairé et d'en protéger l'exercice ;

i) De mobiliser des ressources en vue de faire mieux connaître et comprendre les mécanismes de financement vert par les peuples autochtones, de sorte qu'ils puissent véritablement participer aux décisions, notamment en donnant ou en refusant leur consentement préalable, libre et éclairé en ce qui concerne les projets de financement vert ;

j) De fournir aux peuples autochtones des capitaux leur permettant de recruter des consultants juridiques, financiers et techniques externes et de mobiliser des ressources financières et humaines pour surmonter les obstacles liés aux infrastructures qui empêchent les peuples autochtones vivant dans des zones reculées d'accéder aux mécanismes et aux procédures de financement ;

k) D'assurer l'accès des peuples autochtones à l'information et de garantir la transparence à toutes les étapes des projets de financement vert.

78. Le Rapporteur spécial recommande aux donateurs, aux investisseurs et aux bailleurs de fonds (y compris aux institutions internationales de financement du développement et aux organisations intergouvernementales) :

a) D'adopter des politiques et des lignes directrices explicites concernant les droits des peuples autochtones, qui soient conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme, notamment la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, la Convention de 1989 relative aux peuples indigènes et tribaux (n° 169) et les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Ces politiques devraient tenir compte de la contribution des peuples autochtones à la protection de la planète et prévoir la protection de leurs droits, en particulier dans le cadre des activités écologiques ;

b) D'adopter un cadre réglementaire sur la diligence raisonnable en matière de droits de l'homme, en application duquel les gouvernements bénéficiaires et les partenaires de réalisation seront tenus de détecter, de prévenir et d'atténuer les éventuels risques en matière de droits de l'homme ainsi que d'en rendre compte. À cette fin, ils devront analyser les conséquences sociales, environnementales et culturelles que les projets pourraient entraîner et examiner le bilan des porteurs de projet et des partenaires en ce qui concerne les droits de l'homme ;

c) De subordonner le financement à l'adoption et à l'application par les gouvernements bénéficiaires et les partenaires de réalisation présents sur le terrain d'une approche solide fondée sur les droits humains des peuples autochtones ;

d) De veiller à ce que les peuples autochtones qui sont ou pourraient être concernés par un projet soient recensés et reconnus comme tels, en suivant le principe de l'auto-identification, et d'évaluer la sécurité de leurs droits fonciers sur leurs terres collectives auxquelles le projet pourrait porter atteinte. Si les droits fonciers ne sont pas dûment garantis et que les peuples autochtones ont donné leur consentement éclairé au projet, les donateurs devraient réserver une partie de leur budget à l'appui à l'action des peuples autochtones visant à asseoir leurs droits fonciers ;

e) D'obtenir le consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones avant de financer tout projet susceptible d'avoir des conséquences sur leurs terres, leurs territoires, leurs ressources et leurs moyens de subsistance et de faire en sorte que les procédures visant à obtenir leur consentement préalable, libre et éclairé soient toujours menées par des experts des droits des peuples autochtones et de ces procédures ;

f) D'exiger des évaluations complètes et indépendantes de l'impact des projets concernant des terres et des ressources autochtones sur les droits de l'homme et l'environnement. Ces évaluations devraient être réalisées en consultation avec les peuples autochtones et tenir compte de leurs connaissances, de leur patrimoine culturel et des services écosystémiques qu'ils rendent. Elles devraient comporter une étude sur les structures de gouvernance et les processus de décision autochtones, ainsi qu'une analyse des éventuelles conséquences sur les droits fonciers collectifs, quelle que soit la position que les États accueillant des projets ont sur cette question ;

g) De mettre en place de solides mécanismes permettant de suivre la situation des droits des peuples autochtones et d'en rendre compte tout au long de la chaîne des intermédiaires et des partenaires de réalisation. En cas d'atteintes à leurs droits, les peuples autochtones devraient pouvoir avoir accès à des mécanismes de réclamation indépendants conformes au principe 31 des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme ;

h) **D'orienter des flux financiers directement vers les peuples autochtones en créant des mécanismes de financement souples ou en repensant ceux qui existent déjà afin de simplifier les procédures de demandes concernant les projets de financement vert menés par des autochtones, ainsi que les obligations en matière de communication d'informations s'y rapportant. Ces mécanismes de financement devraient :**

i) **Prendre en considération les besoins et les priorités des peuples autochtones en matière de financement, notamment en ce qui concerne leur autodétermination, leurs droits fonciers et leur sens du devoir à l'égard des générations futures ;**

ii) **Respecter les processus de décision propres aux peuples autochtones et coopérer avec les institutions de gouvernance autochtone ;**

iii) **Éviter les intermédiaires, qui peuvent être inutiles, sauf si les peuples autochtones eux-mêmes demandent leur participation ;**

i) **De suivre l'utilisation de tous les fonds alloués directement aux peuples autochtones et à la défense de leurs intérêts afin de produire des données sur les avantages que ces peuples tirent du financement vert ;**

j) **D'associer, dès le départ, les peuples autochtones à la conception et à la mise en place des dispositifs éventuels de financement pour que les procédures de financement prennent en considération leurs besoins, leurs priorités et leurs aspirations et qu'elles soient conformes à leur conception du développement durable ;**

k) **D'améliorer la prise en compte des questions de genre en accordant davantage de fonds aux dirigeantes autochtones et à leurs organisations, de promouvoir la participation des femmes autochtones et de leurs organisations avant que les décisions de financement ne soient prises, de poursuivre la coopération avec celles-ci tout au long du cycle de vie du projet et de faire en sorte que ce dernier soit mené par des experts des procédures relatives au consentement préalable, libre et éclairé ;**

l) **De renforcer les capacités institutionnelles, techniques et financières des peuples autochtones et de leurs organisations d'accéder au marché financier et de l'influencer en ce qui concerne la préservation de la nature, la transition vers une énergie propre et les marchés de la nature, ainsi que de soutenir le développement institutionnel des peuples autochtones et les projets que ceux-ci gèrent et de promouvoir des moyens de subsistance durables ;**

m) **D'accroître la représentation des peuples autochtones au sein des institutions financières, par exemple en adoptant des politiques de diversité et d'inclusion aux fins du recrutement du personnel, en désignant des personnes référentes pour les peuples autochtones, en tenant à jour des listes d'experts autochtones, en créant des organes consultatifs autochtones et en nommant des spécialistes de la protection sociale. Il convient également de nommer des représentants des peuples autochtones aux postes de gouvernance du FEM et du Fonds pour l'application du Cadre mondial de la biodiversité afin de mieux concevoir et mieux gérer les subventions ;**

n) **De dispenser des formations ciblées au personnel des organisations et de favoriser l'apprentissage au sein de celles-ci afin de mieux tenir compte des droits des peuples autochtones ;**

o) **D'améliorer la transparence des fondations privées en communiquant publiquement les données relatives aux capitaux qu'elles apportent, afin d'être davantage en phase avec les pratiques des institutions bilatérales et multilatérales ;**

p) **De faire en sorte que les systèmes actuels et futurs d'attribution des crédits d'émission de carbone et de certification prévoient expressément le respect des normes internationales relatives aux droits de l'homme, notamment la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, et de garantir la pleine participation des peuples autochtones aux organisations de gouvernance multipartites, notamment au marché volontaire du carbone ;**

q) **De s'assurer que les organes de validation et de vérification disposent d'une expertise en matière de droits des peuples autochtones, d'évaluer comme il convient les lois, politiques et pratiques nationales concernant les droits des peuples autochtones afin de se conformer aux normes internationales relatives aux droits de l'homme et de veiller à ce que les projets se déroulent dans le respect des droits des peuples autochtones et soient acceptés par ceux-ci ;**

r) **De reconnaître l'intérêt des connaissances scientifiques et techniques, des pratiques et des innovations des peuples autochtones et de les considérer avec respect dans les projets de financement vert. Il convient notamment de tenir compte des savoirs autochtones en matière de biodiversité et d'environnement et des pratiques de gestion durable des ressources dans la conception et la réalisation des projets.**



Assemblée générale

Distr. générale
1 avril 2020
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Quarante-quatrième session

15 juin-3 juillet 2020

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**

Solidarité internationale et changements climatiques

Rapport de l'Expert indépendant sur les droits de l'homme et la solidarité internationale*

Résumé

Le présent document, soumis en application de la résolution 35/3 du Conseil des droits de l'homme, est le troisième rapport de l'Expert indépendant sur les droits de l'homme et la solidarité internationale, Obiora Chinedu Okafor, au Conseil. L'Expert indépendant y examine la question de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques.

* L'Expert indépendant remercie la Osgoode Hall Law School et le Nathanson Centre on Transnational Human Rights, Crime and Security, qui relèvent l'une et l'autre de l'Université York de Toronto (Canada), de leur contribution à l'élaboration du présent rapport.



I. Introduction

1. Après avoir soumis son précédent rapport au Conseil des droits de l'homme en juin 2019, l'Expert indépendant sur les droits de l'homme et la solidarité internationale, Obiora Chinedu Okafor, a présenté à l'Assemblée générale son deuxième rapport thématique, dans lequel il examinait la question de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte de la protection des réfugiés à l'échelle mondiale. Il a effectué une visite de pays en 2019, au Qatar du 2 au 10 septembre. Il remercie le Costa Rica et la Bolivie d'avoir accepté ses demandes de visite et rappelle aux autres États la nécessité d'en faire autant.

2. Dans le présent rapport, l'Expert indépendant se penche sur un des thèmes prioritaires qu'il a définis pour son mandat, à savoir la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, ou l'absence d'une telle solidarité, dans le contexte des changements climatiques. Ce faisant, il examine une question qui relève à la fois de la solidarité internationale et des changements climatiques, ainsi qu'il s'y était engagé dans son premier rapport au Conseil des droits de l'homme (voir A/HRC/38/40). L'objectif est de mettre en lumière le rôle que joue la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans la lutte contre les changements climatiques, source de préoccupation pour l'humanité tout entière. Il s'agit, corollairement, de mieux faire comprendre en quoi l'absence d'une telle solidarité contribue à aggraver les problèmes que posent les changements climatiques au niveau mondial.

3. L'Expert indépendant a estimé urgent d'aborder les questions soulevées dans le présent rapport, compte tenu des conséquences tragiques des changements climatiques à l'échelle mondiale, du niveau record des émissions de gaz à effet de serre atteint en 2018¹ et du fait que divers États, peuples et institutions s'emploient à éviter que les changements climatiques ne provoquent davantage de dégâts. Il espère que, sur le plan des droits de l'homme, l'analyse, les conclusions et les recommandations ci-après faciliteront la mise en œuvre de l'Accord de Paris de 2015 et de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 1992, l'exécution des programmes de l'Organisation internationale du Travail (OIT) en faveur d'une transition juste vers des systèmes économiques durables, les négociations menées en vue de réglementer les activités des sociétés transnationales conformément au droit international des droits de l'homme, les luttes engagées dans le cadre des mouvements sociaux en rapport avec ces questions ainsi que d'autres initiatives pertinentes.

4. Le présent rapport se divise en cinq parties, soit une introduction (première partie), des informations d'ordre général sur la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques (deuxième partie), un examen et une analyse des manifestations encourageantes de cette solidarité dans le contexte des changements climatiques (bonnes pratiques) (troisième partie), une analyse des principales faiblesses de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme (aspects à améliorer) (quatrième partie), et des conclusions et recommandations (cinquième partie).

5. Il convient de noter que le présent rapport n'aborde pas le sujet de la gouvernance climatique en soi et n'a pas non plus vocation à démontrer une nouvelle fois le lien existant entre les changements climatiques et les droits de l'homme, ce que fait déjà, preuves à l'appui, la communauté internationale des droits de l'homme depuis plus de dix ans (voir A/HRC/41/39). Il porte uniquement sur les principales questions situées au confluent de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme et des changements climatiques. Ces bornes posées, le sujet n'en demeure pas moins vaste ; aussi, tous les problèmes et questions qui en relèvent ne seront pas traités ici.

¹ Programme des Nations Unies pour l'environnement, *Rapport sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions*, Nairobi, 2019, p. xiv.

II. Solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques : informations d'ordre général

6. L'expérience des changements climatiques fait désormais partie de la vie quotidienne des populations du monde entier. On ne compte plus les personnes et les groupes qui souffrent de manière effroyable des effets des changements climatiques, ce que prédisait il y a longtemps déjà la communauté scientifique². En 2019, le cyclone Idai et l'ouragan Dorian ont contraint des milliers de personnes à fuir leurs foyers et fait plusieurs milliers de morts en Afrique et dans les Caraïbes. De violents feux de forêt ont dévasté de larges pans de territoire en Australie, en Amérique du Nord et en Europe. Les paysages de l'Arctique subissent des transformations qui mettent gravement en péril les cultures et la santé des populations autochtones. Ces faits bien connus sont autant d'exemples des incidences néfastes des changements climatiques sur les droits de l'homme partout dans le monde. L'émergence d'une solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques tient en partie à l'interdépendance physique entre l'homme et la nature, qui transcende les frontières politiques et lie étroitement entre elles des régions disparates sous l'effet de dynamiques écologiques qui concernent tous les États et tous les peuples. Dès lors, la protection de l'environnement mondial et la lutte contre les effets des changements climatiques au niveau local, placées sous le signe d'une solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, sont une nécessité objective et ne peuvent plus être retardées.

7. Les changements climatiques résultent de l'imbrication, au niveau mondial, de systèmes économiques qui favorisent des modes de production et de consommation non durables reposant notamment sur les combustibles fossiles et d'autres produits de l'industrie extractive³. Qui plus est, la répartition asymétrique des richesses dans l'économie mondiale renforce une situation profondément injuste, à savoir que ceux qui ont le moins contribué au problème sont souvent ceux qui en subissent le plus durement les effets⁴. Les inégalités s'accroissent à mesure que les températures s'élèvent⁵. Les changements climatiques aggravent les vulnérabilités sociales liées au genre, au handicap, à la pauvreté, à l'âge, au lieu de naissance, au statut d'autochtone etc⁶. Selon l'Expert indépendant, il est indispensable de tisser une solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme si l'on veut transformer ces structures économiques problématiques, s'adapter à l'évolution du monde et faire en sorte que les pertes et dommages dus aux changements climatiques donnent systématiquement lieu à réparation.

8. Les manifestations de solidarité internationale en vue de relever ces défis ne sont pas chose nouvelle. À titre d'exemple, le droit international relatif aux changements climatiques s'appuie de longue date sur deux principes, à savoir la communauté d'intérêts et le respect des valeurs, des droits et des besoins divers et variés dans la mise en place d'une protection environnementale à l'échelle mondiale, et traduit en cela certaines dimensions de la solidarité internationale. Premièrement, il est universellement admis que les changements climatiques sont une « préoccupation commune de l'humanité », d'où la nécessité d'assurer la coopération la plus large possible et de prendre des mesures constructives dans l'intérêt

² Voir Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Changement climatique 2014 : Rapport de synthèse* (Genève, 2014).

³ Usha Natarajan, « Climate justice », dans *Routledge Handbook of Law and Society*, Mariana Valverde et al. (dir.) (à paraître, en cours d'enregistrement auprès de l'Expert indépendant).

⁴ Ibid.

⁵ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Global Warming of 1.5°C : An IPCC Special Report on the Impacts of Global Warming of 1.5°C Above Pre-Industrial Levels and Related Global Greenhouse Gas Emission Pathways, in the Context of Strengthening the Global Response to the Threat of Climate Change, Sustainable Development, and Efforts to Eradicate Poverty* (2018).

⁶ Voir Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, Comité des droits de l'enfant et Comité des droits des personnes handicapées, « Joint Statement on Human Rights and Climate Change », 16 septembre 2019 ; et A/HRC/41/39 et Corr.1.

des générations présentes et futures⁷. Deuxièmement, la prise en compte des « responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives » des États constitue un principe essentiel de la coopération internationale. Ce principe renvoie à la responsabilité partagée des États de lutter contre les changements climatiques et à l'hétérogénéité de leurs moyens d'action à cet effet. Son application nécessite également de tenir compte du fait que les pays développés sont responsables de la majeure partie des émissions passées et que les émissions par habitant y sont plus élevées qu'ailleurs, que les pays en développement sont moins à même de s'adapter et doivent en priorité assurer leur développement et éliminer la pauvreté (FCCC/CP/1995/7/Add.1, par. 1).

9. Le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives sous-tend l'engagement pris par chaque État dans le cadre de l'Accord de Paris et désigné dans ce traité par le terme de « contribution déterminée au niveau national »⁸. L'Accord de Paris confère aux parties une certaine latitude dans la détermination de leurs contributions nationales car il n'impose aucun objectif négocié au niveau international ni aucune mesure au niveau national. Toutefois, ce traité prévoit que les pays développés aident les pays en développement à financer les mesures d'atténuation et d'adaptation et montrent la voie en matière de réduction des émissions, et que les pays en développement bénéficient d'un soutien technologique, autant de dispositions qui vont dans le sens de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme⁹. En adoptant l'Accord de Paris, les États se sont également engagés à unir leurs efforts pour limiter la hausse de la température mondiale à 1,5 °C afin de réduire de manière substantielle les risques auxquels sont exposés les États et les peuples vulnérables¹⁰.

10. Les mesures prises par les États jusqu'à présent, y compris leurs engagements, sont toutefois loin de suffire pour parer à une intensification des changements climatiques et aux graves dangers qu'elle laisse présager. Tout d'abord et comme chacun sait, l'État occupant le deuxième rang mondial en volume d'émissions a officiellement annoncé son retrait de l'Accord de Paris. D'autres États ont maintenu leur engagement, et il faut les en saluer, mais les mesures qu'ils se sont engagés à prendre sont insuffisantes. Quand bien même tous les États atteindraient les objectifs fixés au titre de leurs contributions déterminées au niveau national, soumises à conditions, cela ne suffirait pas à éviter une augmentation catastrophique de 3 °C de la température mondiale¹¹. Assujetties à une réglementation souvent insuffisante, les entreprises poursuivent leurs activités et continuent donc de tirer profit des émissions de gaz à effet de serre. Or, dans la mesure où elles contribuent au problème par leurs émissions et par le financement de projets et d'autres pratiques qui font naître des responsabilités analogues et complémentaires aux devoirs des États, les entreprises et les organisations internationales ont, elles aussi, l'obligation de respecter le droit de chacun à la solidarité internationale dans ce contexte (A/HRC/35/35, p. 18).

11. Devant l'insuffisance des mesures adoptées par les États et les entreprises, les peuples autochtones, les sociétés civiles, les juridictions infranationales et d'autres acteurs œuvrent en faveur de la « justice climatique », axée notamment sur les incidences des changements climatiques sur les droits humains des peuples socialement vulnérables, sur la prévention des effets dommageables des activités d'atténuation, sur les réparations en cas de pertes et dommages et sur les mesures visant à garantir une réelle participation citoyenne¹². De même, bien qu'ils reconnaissent que les acteurs des secteurs économiques émettant le plus de gaz à effet de serre devront modifier leurs activités dans les années à venir, certains syndicats, gouvernements et employeurs s'efforcent tant bien que mal de faire en sorte que les travailleurs dépendant de ces secteurs ne voient pas leurs droits internationaux mis à mal, planifiant à cette fin une transition dite « juste » qui garantisse le droit à un travail décent. Il convient en outre de souligner que l'Accord de Paris fait ressortir l'importance d'une transition juste, du respect des droits de l'homme et de la

⁷ Résolution 43/53 de l'Assemblée générale.

⁸ Accord de Paris, art. 1 à 3.

⁹ Ibid., art. 4 (par. 4), 9 et 10.

¹⁰ Ibid., art. 2 (par. 1 a).

¹¹ Programme des Nations Unies pour l'environnement, *Rapport sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions*, p. xix.

¹² Voir par exemple www.mrfcj.org/principles-of-climate-justice.

justice climatique¹³. S'appuyant sur ces arguments, les personnes n'ayant aucun pouvoir de réglementation directe exigent des gouvernements et des entreprises qu'ils agissent plus efficacement. De plus, ils manifestent eux-mêmes une forme de solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme en œuvrant en faveur de la justice pour des personnes et des groupes qui doivent être préservées des problèmes induits par les changements climatiques.

III. Expressions encourageantes de solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques

A. Société civile et acteurs non étatiques

12. La société civile et les acteurs non étatiques se placent régulièrement aux avant-postes de la lutte contre les changements climatiques en manifestant une solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme et sont souvent les premiers à engager les acteurs investis d'une autorité directe à faire de même¹⁴. L'Expert indépendant salue les nombreux exemples de cette solidarité, et tient à mettre en lumière certaines pratiques pertinentes des peuples autochtones, des jeunes et des défenseurs de l'environnement. Comme en témoigne le présent rapport, les efforts que déploient ces groupes participent de la solidarité internationale parce qu'ils visent à faire avancer les transformations politiques, sociales et économiques nécessaires dans le cadre de stratégies volontaristes et collaboratives axées sur les droits de l'homme, qu'ils bénéficient souvent du soutien d'États et d'organisations internationales partenaires et qu'ils complètent les mesures conventionnelles adoptées aux mêmes fins. Étant bien plus durement éprouvés par les changements climatiques que le reste de la population, sans pour autant avoir directement voix au chapitre dans l'élaboration des politiques, ces groupes bâtissent une forme subtile de solidarité internationale par l'action qu'ils mènent pour se faire entendre : en témoignant de leur vécu, les populations marginalisées font mieux comprendre l'oppression que le changement climatique mondial perpétue et sensibilisent davantage les esprits à la nécessité de se montrer solidaire avec eux et avec d'autres groupes.

13. La solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques n'est pas sans rapport avec certaines questions urgentes concernant les incidences négatives que le colonialisme continue d'avoir sur la capacité des autochtones à prendre des décisions affectant leur propre existence et à influencer sur la vie des autres. Sachant que les peuples autochtones ont le droit de disposer d'eux-mêmes¹⁵ et mettent leurs connaissances au service d'une bonne intendance de l'environnement, il est impératif, pour plusieurs raisons liées les unes aux autres aux niveaux local et global, qu'ils puissent prendre des décisions relatives aux changements climatiques qui soient susceptibles de retentir sur l'ensemble de la population¹⁶. Les peuples autochtones se sont battus pour accéder aux forums politiques sur les changements climatiques et les transformer, en y promouvant une vision constructive des systèmes sociaux et économiques tout en déconstruisant par le dialogue les conceptions dominantes des changements climatiques et en dénonçant leurs causes hégémoniques et néocoloniales¹⁷. Ils ont par exemple créé un groupe chargé de mener des négociations internationales qui a œuvré, avec l'aide de partenaires, à la mise en place de la plateforme des communautés locales et des peuples autochtones, laquelle facilite la prise en compte d'aspects tels que les connaissances traditionnelles dans les mécanismes juridiques internationaux. Des

¹³ Accord de Paris, dixième, onzième et treizième alinéas du préambule.

¹⁴ Voir Sébastien Duyck, Sébastien Jodoin et Alyssa Johl (dir.), *Routledge Handbook of Human Rights and Climate Governance*, New York, Routledge, 2018.

¹⁵ Voir résolution 61/295 de l'Assemblée générale.

¹⁶ Voir Ben Powless, « The indigenous rights framework and climate change », dans *Routledge Handbook of Human Rights and Climate Governance*, Duyck, Jodoin et Johl.

¹⁷ Ibid., p. 213. Voir également Kyle Whyte, « Indigenous climate change studies : indigenizing futures, decolonizing the Anthropocene », *English Language Notes*, vol. 55 (2017).

organisations autochtones mondiales, nationales et locales, dont le groupe Indigenous Climate Action, qui aide les peuples autochtones à reprendre en main leurs rôles et responsabilités de gardiens de la terre afin d'assurer la stabilité du climat pour tous dans l'avenir¹⁸, ont également défini des priorités et des stratégies. Ces initiatives contribuent à étendre la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le domaine des changements climatiques en faisant des peuples autochtones des partenaires dans la lutte contre le problème des changements climatiques, qui touche l'ensemble de l'humanité.

14. Certaines coalitions de jeunes donnent à voir d'autres exemples de solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme telle que la pratiquent les acteurs non étatiques dans le contexte des changements climatiques : grâce à leur force mobilisatrice et à leurs collaborations, ils facilitent l'exercice du droit au bien-être des enfants du monde entier, consacrés par la Convention relative aux droits de l'enfant. On entend par « jeunes » celles et ceux qui étaient considérés comme les « futures générations » il y a trente ans, quand la lutte contre les changements climatiques se hissait au rang d'objectif de la politique internationale. Toutefois, les possibilités de participation des jeunes à la gouvernance climatique demeurent limitées. Pour qu'ils puissent peser de tout leur poids, les jeunes se sont vu attribuer le statut de groupe d'intérêt dans les négociations internationales sur le climat, auxquelles ils participent également en qualité de « délégués de la jeunesse »¹⁹. Les mouvements de jeunes mutualisent leurs ressources en vue de constituer un réseau transnational organisé²⁰. De nombreux jeunes ont organisé des manifestations partout dans le monde lors de grèves pour le climat qui ont rassemblé dans un élan de solidarité partagée quelque 7,6 millions de personnes, soit une des plus grandes manifestations de l'histoire²¹. Dernièrement, des jeunes de 16 pays ont déposé auprès du Comité des droits de l'enfant une communication dans laquelle ils faisaient valoir que cinq des pays les plus pollués de la planète mettaient en danger la vie et le bien-être de millions d'enfants dans le monde²². Leur plaidoyer offre un éclairage utile sur la question de la protection des droits, en solidarité avec tous les jeunes pour lesquels la crise climatique n'est pas une menace future abstraite²³.

15. De leur côté, solidaires les uns des autres, les défenseurs de l'environnement²⁴ se battent pour la justice climatique et sont en première ligne dans la lutte contre les projets à forte intensité de carbone et les projets qui visent à limiter les émissions mais nuisent aux populations et à l'environnement au niveau local²⁵. L'Expert indépendant voit, dans les actions visant à défendre les terres, les ressources et les eaux contre de tels projets, des manifestations encourageantes de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, car elles pourraient concourir au bien commun en permettant de diminuer les émissions mondiales et de protéger les droits applicables des peuples autochtones et des populations locales, à savoir leurs droits à l'autodétermination, à la participation citoyenne et à la sécurité. Les défenseurs de l'environnement se sont mobilisés contre des projets miniers en Asie²⁶. Ils protestent contre l'usurpation de terres à laquelle se livrent les acteurs des industries extractives en Amérique latine, quand elle n'est pas perpétrée par d'autres pour le compte de ces derniers²⁷. Ils organisent des blocages et procèdent à des contrôles judiciaires dans le but de faire cesser la construction d'infrastructures de combustibles fossiles en Amérique du Nord²⁸. On sait, sur la foi d'inquiétants éléments de preuve, que les

¹⁸ Voir www.indigenousclimateaction.com/who-we-are.

¹⁹ Voir Harriet Thew, « Youth participation and agency in the United Nations Framework Convention on Climate Change », *International Environmental Agreements*, vol. 18 (2018).

²⁰ Voir <https://youthclimatemovement.wordpress.com>.

²¹ Voir <https://globalclimatestrike.net/7-million-people-demand-action-after-week-of-climate-strikes>.

²² Voir <https://earthjustice.org/sites/default/files/files/CRC-communication-Sacchi-et-al-v.-Argentina-et-al.pdf>.

²³ Ibid., par. 3.

²⁴ Résolution 40/11 du Conseil des droits de l'homme.

²⁵ Voir Global Witness, *Enemies of the State? How Governments and Businesses Silence Land and Environmental Defenders* (Londres, 2019).

²⁶ Voir Samina Luthfa, « Transnational ties and reciprocal tenacity: resisting mining in Bangladesh with transnational coalition », *Sociology*, vol. 51, n° 1 (2017).

²⁷ Voir Global Witness, *Enemies of the State?*

²⁸ Voir Yellowhead Institute, *Land Back: A Yellowhead Institute Red Paper*, Toronto, 2019.

défenseurs de l'environnement risquent parfois des sanctions pénales, ce qui renforce l'oppression fondée sur la race car ces personnes appartiennent souvent à des minorités raciales et à des peuples autochtones²⁹. Cependant, dans un esprit de camaraderie, des « défenseurs des défenseurs » s'organisent pour venir en aide à ceux qui agissent en première ligne³⁰. Ainsi, les défenseurs de l'environnement et ceux qui les défendent font preuve de la plus grande solidarité avec les populations locales et quiconque subit les effets délétères des projets liés aux changements climatiques en menant des actions directes de défense des droits de l'homme³¹.

B. Lois et pratiques nationales

16. Entre autres mesures, les pays peuvent se témoigner les uns aux autres et manifester envers tous les peuples du monde une solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques en s'efforçant de ne plus contribuer à ce problème. L'Accord de Paris ne dit pas autre chose quand il précise que les contributions déterminées au niveau national par chaque État partie doivent être aussi ambitieuses que possible³². Selon l'Expert indépendant, la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme exige également que les pays aillent plus loin en s'attaquant aux inégalités structurelles liées aux changements climatiques : ils doivent s'entraider sur les plans financier et technologique en tenant compte de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives, protéger les groupes qui doivent l'être au niveau international et créer de réelles possibilités de participation citoyenne. Presque tous les États du monde sont parties à l'Accord de Paris et à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et ont, par conséquent, l'obligation juridique internationale de coopérer en vue de prendre de telles mesures, à titre individuel ou collectif.

17. Bien que l'action des États contre les changements climatiques soit largement insuffisante, certains pays montrent l'exemple en manifestant une solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans ce domaine, prouvant ainsi que certains États refusent que le monde s'engage dans une « course à l'abîme » en matière de changements climatiques. À titre d'exemple, 73 États ont annoncé en 2019 qu'ils s'employaient à atteindre l'objectif de zéro émission nette à l'horizon 2050³³. Depuis les années 1970, de nombreux pays en développement sollicitent régulièrement une aide afin d'assurer leur propre développement par d'autres moyens, moins polluants, que ceux jadis employés par les pays industrialisés³⁴. En outre, certains tribunaux nationaux manifestent une forme, certes limitée, de solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme en rendant les procédures judiciaires accessibles aux plaidants internationaux qui souhaitent savoir si, par son comportement, tel ou tel État ou entreprise fait obstacle à l'exercice de ses droits fondamentaux³⁵.

18. Outre les exemples ci-dessus, l'Expert indépendant met en avant deux pays dont les engagements et les partenariats attestent une solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme en ce qu'ils reflètent leurs responsabilités, leurs capacités et leurs objectifs en matière de justice sociale. L'un d'eux est un pays industrialisé du Pacifique qui s'est

²⁹ Voir Global Witness, *Enemies of the State?* et la Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Indigenous Peoples, Afro-Descendent Communities, and Natural Resources: Human Rights Protection in the Context of Extraction, Exploitation and Development Activities* (2015).

³⁰ Voir www.environment-rights.org.

³¹ En outre, on sait avec certitude que les défenseurs de l'environnement paient parfois de leur vie la lutte pour la protection de l'environnement : voir www.theguardian.com/environment/2018/feb/02/almost-four-environmental-defenders-a-week-killed-in-2017.

³² Accord de Paris, art. 4 (par. 3).

³³ Voir <https://sdg.iisd.org/news/73-countries-commit-to-net-zero-co2-emissions-by-2050>.

³⁴ Voir Karin Mickelson, « South, North, international environmental law, and international environmental lawyers », *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 11 (2000).

³⁵ Voir Jacqueline Peel et Hari M. Osofsky, « A rights turn in climate change litigation? », *Transnational Environmental Law*, vol. 7, n° 1 (2018).

distingué en inscrivant dans sa législation l'objectif de zéro émission nette d'ici à 2050³⁶. Il met fin à la délivrance de permis d'exploration d'hydrocarbures et plante actuellement un milliard d'arbres sur son territoire³⁷. Ce pays s'est également engagé à financer à hauteur de 300 millions de dollars la lutte contre les changements climatiques à l'échelle mondiale, dont 150 millions de dollars seront consacrés aux pays en développement du Pacifique. Il s'engage à aider les peuples à exercer leur droit à l'autodétermination et à assurer une bonne intendance de l'environnement. Il met en outre l'accent sur l'adaptation aux changements climatiques pour les travailleurs et les populations locales en soutenant le secteur agricole et les activités visant à garantir la qualité de l'eau. Enfin, ce pays fait primer le bien-être de la population sur la croissance économique, choix éminemment propice au renforcement de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme car il promet de susciter de nouvelles réflexions au niveau mondial sur les rapports entre humanité, nature et développement³⁸. De surcroît, il réduira ainsi de manière significative sa contribution aux changements climatiques et à leurs effets sur les autres pays.

19. L'autre pays, situé en Asie, figure parmi les plus vulnérables face aux cyclones, aux ondes de tempête associées à des cyclones et aux inondations, qui se sont déjà soldés par des déplacements de population et des décès³⁹, alors qu'il ne produit que 0,3 % des émissions mondiales⁴⁰. Pour relever les défis découlant de cette situation, il participe au régime climatique international et collabore avec des partenaires à des activités de financement et de renforcement des capacités en lien avec les changements climatiques. Il a par exemple mis sur pied un plan d'action national, établi des dispositifs institutionnels et consacré plusieurs milliards à la gestion des risques de catastrophe⁴¹. Il a également élaboré un plan d'action contre les changements climatiques et pour l'égalité des sexes afin qu'il soit tenu compte des risques qui pèsent sur les femmes et des contributions positives de celles-ci⁴². Cet exemple montre clairement que les pays les plus pauvres et les plus vulnérables peuvent contribuer à la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le domaine des changements climatiques dès lors qu'ils œuvrent en faveur de l'adaptation, axent leurs efforts sur l'égalité des sexes et défendent les populations locales avec l'aide des pays qui portent une plus grande responsabilité dans le problème des changements climatiques et sont mieux à même d'y faire face.

C. Lois et pratiques régionales

20. Certaines lois et pratiques régionales contribuent grandement à renforcer la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques, car elles cultivent l'esprit de fraternité entre les États dans ce domaine, souvent dans l'intérêt mutuel de ceux-ci et dans l'intérêt de l'ensemble de la communauté internationale. À cet égard, le système interaméricain de protection des droits de l'homme se distingue par les nombreux jugements, rapports et autres pratiques qu'on lui doit en lien avec le développement du droit international des droits de l'homme sur les changements climatiques. En 2018, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a rendu un avis consultatif dans lequel elle confirmait que les États ont l'obligation d'empêcher sur leur territoire les activités qui, en raison des dommages qu'elles causent à l'environnement, portent atteinte aux droits humains des populations d'autres États ; cette décision, d'une importance cruciale, aura des répercussions sur la prise en compte du caractère

³⁶ Projet de loi portant modification de la loi sur les mesures de lutte contre les changements climatiques (accord royal reçu en novembre 2019).

³⁷ Gouvernement néo-zélandais, « Framework for climate change policy and key upcoming decisions » (2018).

³⁸ Gouvernement néo-zélandais, *The Wellbeing Budget* (2019).

³⁹ Voir Gardiner Harris, « Borrowed time on disappearing land », *New York Times*, 28 mars 2014.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Gouvernement bangladais, Stratégie et Plan d'action du Bangladesh contre les changements climatiques (2008).

⁴² Gouvernement bangladais, Plan d'action du Bangladesh contre les changements climatiques et pour l'égalité des sexes (2013).

transfrontière des changements climatiques⁴³. La Commission interaméricaine des droits de l'homme offre aux peuples autochtones et aux communautés locales la possibilité de faire part de leurs expériences sur la question de l'extractivisme et des changements climatiques, facilitant ainsi la participation citoyenne autour de cette question à l'échelle internationale, ce qui constitue une forme de solidarité⁴⁴. En outre, les pays de la région ont adopté l'Accord régional sur l'accès à l'information, la participation publique et l'accès à la justice à propos des questions environnementales en Amérique latine et dans les Caraïbes (Accord d'Escazú), qui a pour but de permettre à toutes les personnes de prendre des décisions qui concernent leur vie et leur environnement et d'avoir accès à la justice lorsque ces droits ont été bafoués. Plus précisément, l'Accord garantit le droit à la vie et à l'intégrité personnelle et la liberté de réunion pacifique en solidarité avec les défenseurs de l'environnement.

21. Toutes les autres régions du monde ont également mené des efforts importants qui contribuent, à des degrés divers, à la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques. En Afrique, plusieurs initiatives relatives au climat rassemblent l'Union africaine, des sous-régions et d'autres entités administratives du continent pour élaborer des positions communes sur la question des changements climatiques à intégrer dans la planification nationale⁴⁵. La région dispose également d'une structure de gouvernance qui coordonne l'action des chefs d'État, des ministres et des négociateurs chargés de défendre, dans le cadre international de lutte contre les changements climatiques, les droits humains des peuples de la région sur les questions importantes à cet égard, en particulier par le renforcement de l'appui international à l'adaptation conformément au principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives⁴⁶. L'Union européenne s'est montrée ambitieuse dans les actions juridiques et financières menées pour lutter contre les changements climatiques et a fait des progrès sur le plan de la réduction des émissions. Dans le cadre du pacte vert pour l'Europe⁴⁷, la région a proposé de consacrer 25 % de son budget à l'action climatique, afin d'atteindre l'objectif de zéro émission nette d'ici à 2050 et d'aider les États membres les plus touchés par ces engagements au moyen d'un mécanisme pour une transition juste⁴⁸. Quant à l'appui international, une initiative phare de l'Union européenne a consacré 750 millions d'euros au financement de la lutte contre les changements climatiques, destinés en priorité aux pays les moins avancés et aux petits États insulaires en développement⁴⁹. De même, la Banque asiatique de développement affecte 80 milliards de dollars au financement de l'action climatique⁵⁰. Autre exemple de solidarité internationale dans la région Asie-Pacifique, en 2019, le Forum des îles du Pacifique a publié une déclaration audacieuse dans laquelle ses membres s'engagent à agir comme une seule famille, en assumant leurs responsabilités et en faisant preuve de respect les uns envers les autres, et appellent à un changement en profondeur, par exemple en mettant progressivement fin à la pratique des subventions au secteur des combustibles fossiles⁵¹. Enfin, la solidarité internationale entre les régions s'est manifestée par une déclaration commune des cours africaine, européenne et interaméricaine des droits de l'homme, dans

⁴³ Sumudu Atapattu et Andrea Schapper, *Human Rights and the Environment: Key Issues*, New York, Routledge, 2019, p. 97 et 98.

⁴⁴ Voir www.oas.org/es/cidh/audiencias/TopicsList.aspx?Lang=en&Topic=42.

⁴⁵ Voir le communiqué de presse de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et du Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant publié à l'occasion de la 33^e Assemblée des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine, appelant l'Assemblée de l'Union africaine à déclarer 2021 année d'action collective pour faire face à la menace de la crise climatique en Afrique pour les droits de l'homme et des peuples ; accessible à l'adresse https://www.achpr.org/fr_pressrelease/detail?id=476.

⁴⁶ Voir <https://africangroupofnegotiators.org/about-the-agn>.

⁴⁷ Le pacte vert pour l'Europe a pour objectif d'atteindre la neutralité climatique dans l'Union européenne d'ici à 2050 par l'entremise de plusieurs mesures collectives prises à l'échelle régionale. Voir https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_fr.

⁴⁸ Voir <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/headlines/society/20200109STO69927/un-plan-de-financement-europeen-ambitieux-pour-une-transition-energetique-juste>.

⁴⁹ Voir <https://www.gcca.eu/fr/propos-de-lamcc>.

⁵⁰ Banque asiatique de développement, *Strategy 2030: achieving a prosperous, inclusive, resilient, and sustainable Asia and the Pacific*, Manille, 2018, p. vi.

⁵¹ *Kainaki II Declaration for Urgent Climate Change Action Now*, 2019.

laquelle elles se sont engagées à un dialogue sur les questions transversales touchant les changements climatiques et les droits de l'homme⁵².

D. Lois et pratiques municipales et locales

22. D'ici à 2050, plus de 70 % de la population mondiale devrait vivre dans des zones urbaines, c'est pourquoi les villes sont en première ligne pour la réduction des émissions et la préparation aux conséquences néfastes des changements climatiques⁵³. En effet, les préoccupations mondiales à l'égard des phénomènes météorologiques extrêmes et des autres effets des changements climatiques susceptibles de porter atteinte aux droits de l'homme (par exemple, au droit au logement, à l'eau et à l'assainissement) s'appliquent aux zones urbaines (voir A/64/255). Pour compliquer la situation, les villes sont déjà en proie aux inégalités⁵⁴. Par conséquent, les changements climatiques peuvent aggraver les inégalités entre les habitants des zones urbaines⁵⁵. Face à ces préoccupations, les autorités locales sont parmi les plus déterminées à prendre en amont des mesures d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ces changements. Par leurs actions, elles manifestent leur volonté d'assumer la responsabilité du bien-être de leurs administrés, mais aussi des populations du monde entier, souvent au moyen de partenariats transnationaux. Ce faisant, elles contribuent fortement à renforcer la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques.

23. Ainsi, ces autorités infranationales font preuve de solidarité internationale lorsqu'elles participent volontairement au cadre international de lutte contre les changements climatiques, qu'elles prennent des engagements et qu'elles établissent des « collaborations translocales » pour favoriser la résilience à l'intérieur de l'État et par-delà les frontières⁵⁶. Les villes, en particulier, ont tendance à se fixer des objectifs ambitieux de réduction des émissions, parfois plus élevés que ceux de leur gouvernement national⁵⁷. En outre, les réseaux transnationaux de villes, comme ICLEI (Gouvernements locaux pour le développement durable), le Cities Climate Leadership Group (C40) et la Convention mondiale des maires pour le climat et l'énergie, facilitent l'apprentissage et le renforcement des capacités en matière de lutte contre les changements climatiques ; dans certains cas, ils établissent des objectifs et prévoient un suivi⁵⁸. Les villes membres de ces réseaux sont principalement situées en Europe et en Amérique du Nord, et il serait judicieux de faciliter la participation de villes moins présentes sur la scène internationale⁵⁹. Néanmoins, l'expérimentation au niveau infranational pourrait, à terme, avoir des effets transformateurs sur de vastes étendues géographiques dans le monde entier, car elle peut ébranler la dépendance des pays à l'égard des énergies fossiles d'un bout à l'autre de systèmes énergétiques étroitement imbriqués qui transcendent les frontières politiques⁶⁰. La gouvernance urbaine pourrait donc permettre d'atténuer les conséquences négatives globales des changements climatiques sur la jouissance des droits de l'homme au niveau international, au moyen de partenariats axés sur la solidarité et de réformes catalytiques.

⁵² Voir <https://fr.african-court.org/index.php/news/press-releases/item/154-declaration-de-kampala-2019>.

⁵³ Voir Organisation de coopération et de développement économiques, *Cities and climate change: national governments enabling local action: policy perspectives*, 2014.

⁵⁴ Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), *World Cities Report - Urbanization and Development – Emerging Futures*, Nairobi, 2016, p. 16 à 20.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Voir Jeroen van der Heijden, « Cities and subnational governance: high ambitions, innovative instruments and polycentric collaborations? », dans Andrew Jordan *et al.* (dir.), *Governing Climate Change: Polycentric Action?*, Cambridge (Royaume-Uni), Cambridge University Press, 2018.

⁵⁷ Ibid., p. 83 ; Taedong Lee, « Global cities and transnational climate change networks », *Global Environmental Politics*, vol. 13, n° 1, 2013.

⁵⁸ Jennifer S. Bansard, Philipp H. Pattberg et Oscar Widerberg (dir.), « Cities to the rescue? Assessing the performance of transnational municipal networks in global climate governance », *International Environmental Agreements*, vol. 17, 2017, p. 238 et 241 ; Lee, « Global cities », p. 110 et 111.

⁵⁹ Lee, « Global cities », p. 110 et 111.

⁶⁰ Voir Steven Bernstein et Matthew Hoffmann, « The politics of decarbonization and the catalytic impact of subnational climate experiments », *Policy Science*, vol. 51, n° 2, 2018.

24. Outre les villes, d'autres autorités locales s'efforcent de faire preuve de solidarité internationale en compensant les ambitions insuffisantes de leur gouvernement national. La coalition *We Are Still In* en est un exemple : ses signataires, parmi lesquels figurent des dirigeants autochtones, des maires, des gouverneurs, des organisations non gouvernementales, des entreprises et des présidents d'université, s'engagent à respecter l'Accord de Paris, malgré la réticence de leur gouvernement national. Les juridictions infranationales qui donnent un prix au carbone relient également leurs programmes entre eux, notamment dans le cadre de réseaux de plafonnement des émissions et d'échange de droits d'émission⁶¹. Le volume des échanges constitue un défi pour les réseaux de tarification du carbone, étant donné que certaines juridictions n'ont pas tenu leurs engagements. Les mécanismes de marché sont également soumis à la volatilité et à la spéculation, ils encouragent la privatisation et ils ne peuvent pas, à eux seuls, déclencher la transformation nécessaire pour lutter contre les changements climatiques. Compte tenu de ce qui précède et d'autres problèmes associés aux mécanismes de marché, abordés dans le présent rapport⁶², les réseaux de tarification du carbone constituent une forme limitée de solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme. Concrètement, ces réseaux ont pour but de réduire les émissions (ce qui, en soi, est une manifestation de solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme) et de générer des recettes publiques pour financer des programmes sociaux qui incitent à la bonne volonté à l'égard de l'action climatique et qui renforcent la protection des droits de l'homme dans la vie quotidienne, tels que des systèmes de transport en commun, des bâtiments résilients et une aide financière aux ménages.

E. Lois et pratiques mondiales

25. Au niveau mondial, de très nombreuses lois et pratiques témoignent de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques. Par exemple, des sommets mondiaux organisés régulièrement créent une dynamique propice à des actions communes fondées sur la coopération entre les divers acteurs évoqués dans le présent rapport, notamment les États, les peuples autochtones, les régions, les villes, les jeunes, la société civile et les organismes des Nations Unies. En revanche, il n'existe que très peu de mécanismes de responsabilisation permettant d'évaluer les centaines d'engagements à lutter contre les changements climatiques d'une manière ou d'une autre qui sont annoncés lors de ces sommets, ce qui pourrait dissimuler une inaction climatique. Néanmoins, des efforts sont faits pour assurer le suivi de ces engagements transnationaux, par exemple dans le cadre du Programme des Nations Unies pour l'environnement. Ces efforts sont des manifestations de solidarité internationale, car ils favorisent et renforcent les initiatives venant du terrain que prennent divers groupes en vue d'atteindre des objectifs communs pour tous les êtres humains.

26. L'un de ces objectifs communs est la limitation de la hausse des températures qui figure dans l'Accord de Paris. Bien que l'Accord établisse deux objectifs distincts, à savoir de contenir l'élévation de la température en-dessous de 2 °C et de limiter l'élévation de la température à 1,5 °C, le Sommet Action Climat 2019 a « confirmé l'idée commune selon laquelle le seuil de 1,5 °C constitue la limite du réchauffement climatique qui est acceptable d'un point de vue social, économique, politique et scientifique »⁶³. Cette déclaration s'appuyait sur un rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)⁶⁴. La commande de ce rapport au GIEC et son adoption sont de bons exemples de solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, qui témoignent de l'attention portée aux pays les plus touchés par les effets néfastes des changements climatiques, notamment les petits États insulaires en développement et les pays les moins avancés. Ces pays et leurs partenaires ont fait pression pour que le seuil plus strict soit inclus dans l'Accord de Paris compte tenu des risques avérés pour les populations et les

⁶¹ Ibid.

⁶² Voir les explications relatives aux marchés du carbone au paragraphe 49.

⁶³ Secrétaire général, *Report of the Secretary-General on the 2019 Climate Action Summit and the way forward in 2020*, 2019, p. 5.

⁶⁴ Voir Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Global Warming of 1.5°C*.

écosystèmes vulnérables à une limite de 2 °C⁶⁵. Le GIEC a ensuite été invité à présenter un rapport sur les conséquences de l'adoption de ce seuil inférieur. Dans son rapport, le GIEC a confirmé qu'il serait « nettement plus facile d'atteindre de nombreux objectifs de développement durable, notamment d'éliminer la pauvreté et de réduire les inégalités », si le réchauffement planétaire était limité à 1,5 °C au lieu de 2 °C⁶⁶. Ce rapport, emblématique de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, fait désormais largement référence pour déterminer des mesures concrètes qui amélioreraient la protection des droits humains des populations les plus démunies et les plus vulnérables face à l'élévation des températures.

27. L'Alliance des petits États insulaires, qui a été l'un des blocs de négociation à préconiser une limite plus stricte de l'élévation des températures, a systématiquement fait preuve de solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le cadre d'autres pratiques à l'échelle mondiale. L'Alliance est une coalition rassemblant 44 petits États insulaires ou côtiers de faible élévation en développement, situés en Afrique, dans les Caraïbes, en mer de Chine méridionale et dans les océans Indien, Pacifique et Atlantique. Ses membres étant extrêmement vulnérables aux effets des changements climatiques, l'Alliance s'est employée à obtenir des engagements solides en matière d'atténuation, un appui à l'adaptation et des réparations en cas de pertes et dommages. Outre ces efforts, les membres de l'Alliance ont mené une campagne efficace pour expliciter le lien entre droits de l'homme et changements climatiques dans la Déclaration de Malé de 2007 sur la dimension humaine des changements climatiques mondiaux. Si l'Alliance a obtenu tant de bons résultats, c'est en partie grâce à son attachement sans faille à la justice mondiale et à ses partenariats avec des États industrialisés, des organisations d'intérêt public, des organes chargés des droits de l'homme et des titulaires de mandat⁶⁷. Les combats qu'elle mène illustrent sa volonté de faire respecter les droits de l'homme au niveau international en suivant une vision fondamentale et une démarche axées sur la solidarité.

28. Enfin, il convient également de mentionner les collaborations positives entre les syndicats, les employeurs, les pouvoirs publics et les organisations internationales en vue de parvenir à une transition juste vers des systèmes de travail durables. La transformation des secteurs polluants, dont le GIEC a souligné la nécessité dans son rapport spécial, aura des effets qui se répercuteront sur l'ensemble de l'économie et risqueront de compromettre les droits sociaux et économiques des travailleurs. La communauté syndicale internationale a commencé dans les années 1990 à conceptualiser ce que devrait inclure une transition juste vers une économie durable pour assurer des effets redistributifs et promouvoir une position commune⁶⁸. Depuis, l'OIT est devenue l'un des principaux espaces de dialogue (tripartite) sur les conditions à remplir pour une transition juste et, à ce titre, elle a apporté plusieurs contributions. Par exemple, en 2019, le Secrétaire général a annoncé une initiative conjointe avec l'OIT, la Confédération syndicale internationale et l'Organisation internationale des employeurs, entre autres, qui préconise la planification nationale pour une transition juste⁶⁹. L'Expert indépendant voit, dans la mobilisation des organisations internationales et de la communauté syndicale mondiale pour garantir à tous un travail décent dans le contexte des changements climatiques, une manifestation louable de solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme qui pourrait porter ses fruits dans l'intérêt de l'humanité.

⁶⁵ Voir Lavanya Rajamani et Jacob Werksman, « The legal character and operational relevance of the Paris Agreement's temperature goal », *Philosophical Transactions of the Royal Society A*, vol. 376, n° 2119, 2018.

⁶⁶ Voir Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Global Warming of 1.5°C*, p. 447.

⁶⁷ Voir, par exemple, Carola Betzold, « "Borrowing" power to influence international negotiations: AOSIS in the climate change regime, 1990-1997 », *Politics*, vol. 30, n° 3, 2010.

⁶⁸ Voir David J. Doorey, « A transnational law of just transitions for climate change and labour », dans Adelle Blackett et Anne Trebilcock (dir.), *Research Handbook on Transnational Labour Law*, Cheltenham, Edward Elgar, 2015.

⁶⁹ Voir <https://sdg.iisd.org/news/un-secretary-general-launches-climate-action-summit-jobs-initiative>.

IV. Principales faiblesses de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques

A. Transformation de l'économie des combustibles fossiles

29. Il est de plus en plus largement admis que l'exploitation des énergies fossiles doit être radicalement transformée pour éviter que les changements climatiques ne deviennent encore plus dangereux⁷⁰. L'immense majorité (70 %) des émissions mondiales sont produites par la combustion de combustibles fossiles et de biomasse (A/74/161, par. 12). La combustion du charbon est à elle seule responsable de près d'un tiers de la hausse des températures depuis la révolution industrielle⁷¹. Il ne fait aucun doute que, de l'investissement de départ à leur utilisation, les énergies fossiles sont profondément ancrées dans nos vies et dans l'économie mondiale. Vaincre notre dépendance à leur égard est donc un impératif et un énorme problème à résoudre par l'action collective. L'Expert indépendant estime que cette situation représente un double défi pour la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme. D'une part, les États et les sociétés qui persistent à exploiter des combustibles fossiles créent une profonde faille dans la solidarité internationale, car leur comportement ne correspond pas au niveau d'ambition ou de coopération le plus élevé possible et met en péril les droits humains de peuples du monde entier. D'autre part, la restructuration de l'économie des énergies fossiles pourrait avoir des effets injustes sur le droit à un niveau de vie suffisant dans les plus pauvres des États producteurs de combustibles fossiles⁷². Ce double problème suscite chez les producteurs de combustibles fossiles de différentes régions des réticences à l'égard d'une action collective. Parallèlement, il perpétue le déséquilibre mondial entre ceux qui tirent le plus de profit des changements climatiques et les populations les plus touchées par les conséquences des changements climatiques.

30. Compte tenu des exploitations de combustibles fossiles existantes ou en projet, il est déjà à prévoir que le monde n'atteindra pas l'objectif commun annoncé de contenir le réchauffement planétaire en dessous de 1,5 °C⁷³. L'une des conséquences de ce constat est que, pour atteindre cet objectif crucial, il faudra qu'une énorme quantité de combustibles fossiles reste enfouie⁷⁴. Le budget carbone de la planète tout entière est donc en train de s'amenuiser. Par conséquent, la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme exige, en gardant à l'esprit le principe des responsabilités communes mais différenciées, que les États et les sociétés (en particulier dans le monde du Nord) qui exploitent des combustibles fossiles, les subventionnent ou investissent dans ce secteur coopèrent pour en réduire drastiquement la production ; en effet, les changements climatiques sont un processus écologique planétaire et, pendant que ces États et sociétés tirent profit d'activités qui continuent de produire des émissions, ils mettent en péril les droits humains fondamentaux de la population du monde entier.

31. Conscients de la nécessité de se détourner des énergies fossiles, certains organismes de réglementation financière ont pris les devants en avertissant du risque d'« actifs bloqués » associé aux investissements dans ce secteur⁷⁵. Toutefois, en dehors du milieu des

⁷⁰ Voir, par exemple, Georgia Piggot *et al.*, *Addressing fossil fuel production under the UNFCCC: Paris and beyond* (document de travail de septembre 2017 de l'Institut de Stockholm pour l'environnement), Seattle, 2017 ; A/HRC/41/39 ; A/74/161.

⁷¹ Voir Agence internationale de l'énergie, *Global Energy and CO₂ Status Report*, Paris, 2019.

⁷² Voir Sivian Kartha *et al.*, « Whose carbon is burnable? Equity considerations in the allocation of a "right to extract" », *Climatic Change*, vol. 150, 2018.

⁷³ Voir Dan Trong *et al.*, « Committed emissions from existing energy infrastructure jeopardize 1.5°C climate target », *Nature*, vol. 572, 2019.

⁷⁴ Voir Christophe McGlade et Paul Ekins, « The geographical distribution of fossil fuels unused when limiting global warming to 2°C », *Nature*, vol. 517, 2015 (article fondé sur une limite d'élévation de la température de 2 °C).

⁷⁵ Voir, par exemple, Pilita Clark, « Mark Carney warns investors face "huge" climate change losses », *Financial Times*, 29 septembre 2015.

investisseurs, il y a eu peu d'échanges avec les pays en développement plus pauvres qui produisent du pétrole, du gaz et du charbon au sujet des répercussions qu'aurait l'abandon des combustibles fossiles sur leurs droits au développement, en particulier sur des droits économiques et sociaux importants qui sont étroitement liés à leurs systèmes de production énergétique⁷⁶. Les approches actuelles pour limiter la production de combustibles fossiles partent de l'hypothèse que c'est le marché qui décidera quels pays auront intérêt à abandonner l'exploitation des combustibles fossiles⁷⁷. Les récentes propositions à cet égard – parmi lesquelles figurent le désinvestissement, les moratoires et l'élimination du financement international des combustibles fossiles dans les pays en développement – sont sélectives et ne sont pas organisées ni négociées au niveau international⁷⁸. Ce qui est préoccupant ici sur le plan de la solidarité internationale, c'est que ces mesures qui, certes, contribuent à la réduction des énergies fossiles, soulèvent des questions relatives aux effets redistributifs et aux possibilités d'action collective.

32. En effet, les approches fragmentaires qui s'appuient sur le marché pour freiner l'exploitation des énergies fossiles peuvent exacerber les disparités dans l'économie mondiale en affectant de manière disproportionnée les pays plus pauvres producteurs de combustibles fossiles – surtout si ceux-ci dépendent de ce secteur pour assurer les recettes publiques, les moyens de subsistance de la population et l'accès à l'électricité et au chauffage, alors qu'ils sont moins à même que les pays plus riches de diversifier leur économie et de passer aux énergies renouvelables⁷⁹. Les approches actuelles peuvent également inciter à essayer de tirer profit à court terme de la production à grande échelle de combustibles fossiles, ce qui aggrave les changements climatiques et rend plus difficile l'adaptation aux systèmes fondés sur les énergies renouvelables. En dépit de la crise climatique, en 2018, les investissements dans le charbon ont augmenté de 2 % et les investissements dans les secteurs pétrolier et gazier de 4 %⁸⁰.

33. Outre les discussions sur les changements climatiques, de riches débats animent la communauté internationale des droits de l'homme sur le bilan mitigé des opérations d'extraction, notamment de combustibles fossiles, en termes d'avancées socioéconomiques, ainsi que sur les nombreuses expériences locales de déplacements de population et de violences associées aux exploitations minières (voir, par exemple, A/HRC/41/54). Bien que ces débats soient extrêmement importants, ils ont tendance à ne pas être suffisamment en prise avec la réalité de la situation, à savoir que les changements climatiques ne laissent pas d'autre choix que de restructurer radicalement les modes actuels de production et de consommation dépendant de matières extractibles qui produisent beaucoup d'émissions, surtout les combustibles fossiles, et qu'une transition mal gérée pourrait elle-même perpétuer des injustices structurelles.

34. Sur le plan de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, ce qui fait défaut c'est une véritable coopération mondiale visant à se détourner des énergies fossiles non durables dans le cadre d'une transition ordonnée veillant en priorité à garantir la justice pour les populations les plus vulnérables, en particulier dans le monde du Sud (voir A/74/161). L'allocation du budget carbone mondial devrait se faire en fonction de l'appui dont les pays ont besoin, et non de la concurrence sur les marchés, conformément au principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives⁸¹. Si l'on applique ce principe aux combustibles fossiles, le fardeau doit être partagé pour plusieurs raisons : d'une part, les États plus pauvres ne sont pas en mesure d'agir tout en préservant les droits de l'homme ; d'autre part, les États qui produisent de fortes émissions sont en grande partie responsables du problème ; enfin, il est tout simplement indispensable de faire preuve de solidarité et de coopération. Conformément au principe des

⁷⁶ Siân Bradley, Glada Lahn et Steve Pye, *Carbon Risk and Resilience: How Energy Transition is Changing the Prospects for Developing Countries with Fossil Fuels*, Londres, Chatham House, 2018, p. 45.

⁷⁷ Kartha *et al.*, « Whose carbon is burnable? », p. 119.

⁷⁸ Voir Piggot *et al.*, *Addressing fossil fuel production* ; Bretton Woods Project, « EIB rules out most fossil fuel funding from 2021, setting new benchmark for MDBs », 12 décembre 2019.

⁷⁹ Voir Kartha *et al.*, « Whose carbon is burnable? ».

⁸⁰ Voir Agence internationale de l'énergie, *World Energy Investment 2019*, Paris, 2019.

⁸¹ Voir Kartha *et al.*, « Whose carbon is burnable? ».

responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, les pays développés et les pays en développement riches pourraient montrer la voie en réformant leur secteur des combustibles fossiles et fournir un financement adéquat et des substituts technologiques aux pays plus pauvres qui disposent de capacités d'adaptation moindres. La solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme serait au cœur de ces processus : elle souligne la nécessité d'établir, de toute urgence, une planification ambitieuse et juste entre les acteurs de l'économie des combustibles fossiles qui se trouvent dans des situations différentes.

B. Réforme du droit des sociétés et des pratiques des entreprises

35. Une part écrasante des émissions provenant des combustibles fossiles et d'autres sources est imputable aux entreprises, soit du fait de leurs émissions directes, soit parce qu'elles permettent ou non aux consommateurs de choisir de réduire leurs émissions aux différentes étapes des chaînes logistiques⁸². Selon le droit international, les États sont tenus de réglementer les activités des entreprises pour protéger les droits humains, y compris les droits environnementaux, des populations qui vivent sur leur territoire et à l'étranger⁸³. La Cour suprême du Canada a récemment jugé qu'il n'était pas évident et manifeste que les sociétés jouissaient d'une exclusion générale en droit international coutumier à l'égard de la responsabilité directe pour violations des droits humains des personnes se trouvant dans un autre État⁸⁴. La Commission philippine des droits de l'homme devrait également publier des conclusions selon lesquelles une société peut être tenue responsable des préjudices causés à des personnes dans un autre pays que celui où elle a son siège, en particulier pour ce qui a trait aux changements climatiques⁸⁵. Si ces faits récents sont positifs, les mesures juridiques visant à réglementer les émissions des entreprises font cruellement défaut⁸⁶. D'une manière générale, l'absence de règles strictes applicables aux entreprises est un obstacle à la solidarité internationale et souligne l'insuffisance de l'action que mènent les États pour atteindre l'objectif collectif que constitue l'Accord de Paris et pour protéger ainsi les droits de l'homme. Plus fondamentalement, le fait que la gouvernance des entreprises repose sur la recherche de profit et sur une organisation transnationale est un obstacle structurel majeur à la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le domaine des changements climatiques. Pour le surmonter, les États doivent s'entraider en vue de redéfinir les règles de base de la gouvernance des entreprises.

36. Actuellement, la quête de profit des conseils d'administration des entreprises ne pousse généralement pas ceux-ci à prendre des décisions qui profitent à l'ensemble des sociétés des pays où les entreprises sont implantées, sans parler des populations d'autres pays⁸⁷. Cela pose un grave problème structurel pour la solidarité internationale dans le contexte des changements climatiques, puisque la gouvernance des entreprises tend à privilégier les profits des actionnaires au détriment de la protection de l'environnement, sans se soucier des effets des changements climatiques sur les droits de l'homme⁸⁸. Dans la pratique, les administrateurs prennent des décisions relatives aux changements climatiques lorsqu'il s'agit de se conformer aux normes réglementaires (qui font largement défaut), en tenant compte de la rentabilité pour l'entreprise et les investisseurs⁸⁹. Ces considérations

⁸² Voir, par exemple, Carbon Disclosure Project, *CDP carbon majors report 2017*, Londres, 2017.

⁸³ Olivier de Schutter, « Towards a New Treaty on Business and Human Rights », *Business and Human Rights Journal*, vol. 1, n° 1, 2016, p. 44 et 45. Atapattu et Schapper, *Human Rights and the Environment*, p. 85 à 107.

⁸⁴ La question de savoir si les normes de droit international coutumier invoquées dans cette affaire s'appliquent effectivement aux entreprises, en droit et en fait, a été laissée à l'appréciation d'un juge du fond. *Nevsun Resources Ltd. c. Araya*, 2020 CSC 5, Canada.

⁸⁵ Voir www.ciel.org/news/groundbreaking-inquiry-in-philippines-links-carbon-majors-to-human-rights-impacts-of-climate-change-calls-for-greater-accountability/.

⁸⁶ Voir, par exemple, Lisa Benjamin, « The responsibilities of carbon major companies: are they (and is the law) doing enough? », *Transnational Environmental Law*, vol. 5, n° 2, 2016.

⁸⁷ Voir Beate Sjøfjell, « Redefining the corporation for a sustainable new economy », *Journal of Law and Society*, vol. 45, n° 1, 2018.

⁸⁸ *Ibid.*, p. 38 à 40.

⁸⁹ *Ibid.*, p. 36 à 38.

ne vont pas dans le sens d'une amélioration de la protection des droits de l'homme passant par l'intensification résolue de l'action climatique mondiale.

37. On constate actuellement une multiplication des directives invitant les entreprises à publier des informations sur les risques financiers liés au climat, preuve que la coopération entre les États et les acteurs financiers n'est pas inexistante⁹⁰. Cependant, la divulgation d'informations sur les « actifs bloqués » et les autres risques financiers de ce type (en l'absence de réglementation plus stricte du comportement des entreprises) a relativement peu d'effets positifs sur la solidarité, ces informations permettant essentiellement aux prêteurs, aux assureurs et aux investisseurs de faire des choix de participation dans des entreprises dans leur propre intérêt, en partant du principe que cela conduira à la prise de décisions bénéfiques pour l'environnement. Ainsi, la publication d'informations financières risque d'axer encore davantage la gouvernance des entreprises sur le profit et ne peut à elle seule susciter l'action directe de solidarité qui est nécessaire face aux changements climatiques. En bref, ce type de mesures peut compléter, mais en aucun cas remplacer, des réformes plus profondes de la gouvernance des entreprises.

38. Enfin, la nature transnationale des entreprises est la cause d'importantes lacunes en matière de solidarité internationale dans ce secteur. Comme dans d'autres domaines des droits de l'homme, en ce qui concerne les changements climatiques, partir du principe que la compétence des États en matière de réglementation des entreprises est définie sur la base du territoire est contradictoire avec la réalité des pratiques des entreprises, qui sont transnationales⁹¹. Par exemple, dans un territoire où les producteurs de combustibles fossiles doivent divulguer et réduire les émissions dont ils sont responsables, il se peut que les entreprises n'aient pas à rendre compte des émissions plus élevées des utilisateurs finaux qui brûlent les combustibles exportés. Une société peut aussi ne pas être tenue de divulguer et de limiter les émissions d'une filiale qui est implantée dans un autre État, où la réglementation est moins stricte. En outre, il se peut que les entreprises ne soient pas tenues de rendre compte du carbone associé à leurs produits qui est émis par des partenaires intervenant dans la chaîne logistique.

39. Des évolutions qui sont en cours pourraient commencer à apporter des solutions à bon nombre des lacunes mentionnées dans la présente section. Par exemple, il se peut que certaines juridictions fassent payer les émissions de carbone associées aux biens importés⁹². Certains pays travaillent à l'élaboration d'un traité contraignant visant à réglementer les activités des sociétés transnationales et des autres sociétés dans le cadre du droit international des droits de l'homme⁹³. En 2019, Business Roundtable a reconnu qu'il y avait des lacunes dans les principes de la gouvernance des entreprises ; ses membres ont déclaré qu'ils passeraient de modèles où l'intérêt des actionnaires est la priorité à des modèles prenant en considération l'intérêt de l'ensemble des parties prenantes, y compris s'agissant de protéger l'environnement⁹⁴. L'introduction de nouvelles exigences en matière de gouvernance des entreprises est également testée ; un État envisage que certaines entreprises soient tenues d'avoir un comité social et éthique⁹⁵. Ces mesures sont prometteuses, soit parce qu'elles sont de nature à améliorer la coopération internationale, soit parce qu'elles imposent des obligations contraignantes aux entreprises.

⁹⁰ Voir, par exemple, *Recommendations of the Task Force on Climate-Related Financial Disclosures*, 2017.

⁹¹ Voir Karen Morrow et Holly Cullen, « Defragmenting transnational business responsibility », dans Beate Sjøfjell et Christopher M. Bruner (dir.), *The Cambridge Handbook of Corporate Law, Corporate Governance and Sustainability*, 2019.

⁹² Voir Michael Mehling *et al.*, « Designing border carbon adjustments for enhanced climate action », *American Journal of International Law*, vol. 113, n° 3, 2019.

⁹³ Résolution 26/9 du Conseil des droits de l'homme.

⁹⁴ Voir www.businessroundtable.org/business-roundtable-redefines-the-purpose-of-a-corporation-to-promote-an-economy-that-serves-all-americans.

⁹⁵ Afrique du Sud, Companies Act (2008), art. 72.

C. Équité et adéquation du financement de l'action climatique et des technologies connexes

40. Pour rester dans les limites du budget carbone mondial, il est nécessaire d'apporter un appui financier et technologique aux États et aux peuples les plus pauvres et les plus vulnérables, en partie pour remédier au fait que certains ne peuvent pas agir, malgré tous leurs efforts. Il s'agit aussi de faire œuvre de justice au-delà des frontières nationales : nombre des pays les plus pauvres n'ont contribué que dans une mesure incroyablement faible aux émissions mondiales, sans oublier les personnes qui y vivent dans l'extrême pauvreté. En outre, le financement international et les transferts de technologie sont le principal moyen d'aider les pays en développement à s'adapter. Ces formes d'appui, inspirées de débats engagés de longue date au sujet des séquelles du colonialisme dans le domaine des changements climatiques, peuvent contribuer à bâtir un avenir équitable grâce à la solidarité internationale⁹⁶. C'est dans le même esprit de solidarité internationale que, par le passé, l'action menée pour instaurer un nouvel ordre économique international a consisté à redistribuer les ressources financières et technologiques entre pays industrialisés et nations postcoloniales⁹⁷. Lorsque la communauté internationale a pris conscience des changements climatiques, ces propositions ont été réinterprétées pour orienter la coopération vers ce nouveau problème mondial et traduites en devoirs à assumer pour aider les pays en développement à appliquer la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, conformément au principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives⁹⁸.

41. Aujourd'hui encore, la mise à disposition de ressources financières et technologiques aux fins de l'action climatique témoigne de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme. Il est indispensable de réorienter les économies vers un avenir viable et d'œuvrer en faveur de la dignité des personnes, de l'atténuation de la pauvreté, de l'égalité, des droits économiques et sociaux et du droit au développement. L'Accord de Paris établit que les pays développés ont l'obligation d'aider financièrement les pays en développement et encourage les autres parties à apporter leur soutien⁹⁹. À cette fin, les pays développés se sont engagés à mobiliser 100 milliards de dollars par an jusqu'en 2025. Des États ont également affirmé que les fonds destinés à l'action climatique devraient servir de façon équilibrée les objectifs d'atténuation et d'adaptation.

42. Toutefois, pour ce qui est de la concrétisation des engagements pris, on constate que le financement de l'action climatique est plus qu'insuffisant. Le montant total consenti jusqu'à présent par les pays développés n'est pas à la hauteur de la promesse faite aux pays en développement¹⁰⁰. Les institutions chargées de fournir ces fonds relèvent d'une multitude de dispositifs (ce qui contraint donc les pays à engager de multiples procédures de demande) : cadre d'action climatique des Nations Unies, accords bilatéraux, fonds de donateurs, banques de développement, marchés de droits d'émission de carbone et investissements étrangers directs¹⁰¹. En outre, 21 % à 29 % seulement des apports de fonds publics dans ce domaine ayant été consacrés à l'adaptation, le manque à financer s'accroît pour ce qui est d'aider les pays en développement à prévenir les pires effets des changements climatiques et à atténuer la pauvreté¹⁰². Il n'est donc pas étonnant que les pays les plus pauvres et les plus vulnérables, notamment les petits États insulaires en

⁹⁶ Voir Lavanya Rajamani, *Differential Treatment under International Environmental Law*, Oxford, Oxford University Press, 2006.

⁹⁷ Voir la Charte des droits et devoirs économiques des États.

⁹⁸ *Ibid.*, art. 4 et 11.

⁹⁹ Accord de Paris, art. 9.

¹⁰⁰ Charlene Watson et Liane Schalatek, « Architecture du financement climatique mondial », *Climate Funds Update*, février 2019, p. 1.

¹⁰¹ *Ibid.*, p. 2 ; Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, *Summary and recommendations by the Standing Committee on Finance on the 2018 biennial assessment and overview of climate finance flows*, Bonn, 2018.

¹⁰² Voir Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, *Summary and recommendations by the Standing Committee*, par. 39 ; Programme des Nations Unies pour l'environnement, *Adaptation Gap Report*, Nairobi, 2018, p. 21 à 28.

développement et les pays les moins avancés, ne reçoivent pas une aide suffisante aux fins de l'action climatique¹⁰³. Qui plus est, la majorité des fonds publics apportés à ce titre a pris la forme de prêts¹⁰⁴, ce qui aggrave l'endettement des pays en développement.

43. Le Fonds vert pour le climat a été créé pour centraliser les efforts de financement dans un nouveau mécanisme de nature à répondre aux préoccupations en matière d'accès et d'équité. Cependant, à ce jour, seule une fraction des ressources pour l'action climatique a été engagée dans ce Fonds¹⁰⁵. De plus, bien que le Fonds ait un mandat qui repose sur les principes d'accès direct et de prise en main par les pays, près des trois quarts de ses fonds ont été alloués à cinq grandes organisations internationales, dont la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, la Banque mondiale et le Programme des Nations Unies pour le développement¹⁰⁶. Ces obstacles, et d'autres encore, compromettent la réalisation de l'objectif du Fonds qui consiste à permettre un accès plus équitable à une aide financière considérable aux fins de l'action climatique, dans l'optique de promouvoir les énergies propres, des systèmes alimentaires résilients et d'autres aspects du droit au développement.

44. Tout comme le financement de l'action climatique, les transferts de technologie à destination des pays en développement qui ont besoin d'un appui en la matière sont essentiels à la mise en œuvre de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques. C'est pourquoi les participants au cadre international d'action climatique, les donateurs et les institutions financières multilatérales mènent des programmes de transfert de technologie. Cependant, comme c'est le cas pour le financement, les transferts de technologie passent par des canaux fragmentés et peu transparents et donnent des résultats incertains¹⁰⁷. Pendant un temps, le Mécanisme pour un développement propre a été le principal moyen de transfert de technologie, mais 74 % des projets auxquels il contribuait étaient menés par seulement trois pays en développement rapide¹⁰⁸. Depuis 2010, année où les parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ont mis en place un mécanisme consacré à la technologie, de maigres mesures ont été prises pour réaliser des transferts¹⁰⁹. À titre d'exemple, aucune obligation pour les pays développés n'est énoncée dans l'Accord de Paris. Par ailleurs, d'après certains travaux de recherche, ce sont les pays qui ont déjà une capacité de développement, d'intégration et de mise en œuvre de technologies qui profitent le plus des transferts, ce qui laisse des lacunes en Afrique et dans les pays les moins avancés¹¹⁰.

45. Il est également inquiétant pour la solidarité internationale dans le domaine des changements climatiques que les États soient divisés sur la question de l'allègement des contraintes que représentent les droits de propriété intellectuelle attachés aux technologies climatiques, qui, vraisemblablement, profitent principalement aux entreprises privées des

¹⁰³ Voir Oxfam, 2018 : *Les vrais chiffres des financements climat*, p. 18 et 19 ; Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, *Summary and recommendations by the Standing Committee*, par. 42.

¹⁰⁴ Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, *Summary and recommendations by the Standing Committee*, fig. 2, p. 8 ; Oxfam, 2018 : *Les vrais chiffres des financements climat*, p. 4.

¹⁰⁵ Watson et Schalatek, « Architecture du financement climatique mondial », p. 3.

¹⁰⁶ Friends of the Earth United States et Institute for Policy Studies, *Green Climate Fund: a performance check*, 2017, p. 3.

¹⁰⁷ Voir, par exemple, Liliana B. Andonova, Paula Castro et Kathryn Chelminski, « Transferring technologies: the polycentric governance of clean energy technology », dans Andrew Jordan et al. (dir.), *Governing Climate Change: Polycentricity in Action?*, Cambridge (Royaume-Uni), Cambridge University Press, 2018 ; et le plaidoyer d'organisations de la société civile en faveur de l'article 6 de l'Accord de Paris (sur le remplacement du Mécanisme pour un développement propre), consultable à l'adresse www.ciel.org/getting-article-6-right-with-human-rights/.

¹⁰⁸ Andonova, Castro et Chelminski, « Transferring technologies », p. 267 à 271.

¹⁰⁹ Margaretha Wewerinke-Singh et Curtis Doebbler, « The Paris Agreement: some critical reflections on process and substance », *University of New South Wales Law Journal*, vol. 39, n° 4, p. 1509 et 1510.

¹¹⁰ Voir Andonova, Castro et Chelminski, « Transferring technologies » ; Damilola S. Olawuyi, « From technology transfer to technology absorption: addressing climate technology gaps in Africa », *Journal of Energy and Natural Resources Law*, vol. 36, n° 1, 2018.

pays développés au détriment de la plupart des pays en développement¹¹¹. Nombre d'États et d'autres acteurs affirment que les technologies climatiques sont des biens publics auxquels tout le monde doit pouvoir accéder, librement ou grâce à un appui financier adéquat. Il n'y a eu aucun progrès sur ces questions, ni dans le cadre international d'action climatique ni dans le secteur du commerce¹¹². Les transferts de technologie continuent donc de se faire au cas par cas.

46. En définitive, il est difficile de voir comment ce modèle d'appui financier et de transferts de technologie qui privilégie la complexité institutionnelle, la privatisation, les prêts et l'opacité pourra apporter la transformation structurelle liée aux changements climatiques dont le monde entier a besoin. Il s'agit là d'un problème existentiel pour toute l'humanité et d'une importante question de solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme.

D. Accès à la justice pour les pays, les personnes et les groupes vulnérables

1. Réparation en cas de perte ou de préjudices

47. Bien que la compensation des pertes et préjudices causés, de diverses façons¹¹³, par les changements climatiques soit un moyen juridique et moral de remédier au fait que ces changements sont causés et subis de manière inégale, elle se heurte encore à la résistance de certains États, à l'encontre de l'esprit de solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme¹¹⁴. L'idée de la réparation pour perte ou détérioration consiste à mobiliser la coopération internationale aux fins de la compensation des incidences dites résiduelles des changements climatiques, c'est-à-dire des conséquences qui ne peuvent pas être évitées ou ne le seront pas, telles que les déplacements de population, la perte de patrimoine culturel et les pertes de vies humaines, et dont pâtissent en particulier les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement¹¹⁵. L'élévation du niveau de la mer, les ouragans et les autres phénomènes extrêmes dévastent les territoires de bien trop de petits États insulaires en développement et, en conséquence, portent atteinte aux droits humains des populations qui y vivent, notamment à leurs droits à la dignité et à l'autodétermination¹¹⁶. C'est pourquoi ces États et d'autres pays en développement vulnérables font appel à la solidarité internationale en faveur de la réparation des préjudices causés par les changements climatiques, qu'ils subissent de manière disproportionnée¹¹⁷.

48. Ce projet de réparation pour perte ou préjudices vise à remédier, dans la mesure du possible, à l'injustice mondiale et aux souffrances humaines liées aux destructions engendrées par les changements climatiques. La finance internationale, en particulier, est un instrument essentiel pour parvenir à mettre en œuvre une solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme face à ces problèmes. Le mécanisme institutionnel relatif aux pertes et préjudices qui fait partie du cadre international d'action climatique étudie actuellement les possibilités de mobiliser une aide financière à cette fin (FCCC/PA/CMA/2019/L.7). En outre, dans le cadre d'une affaire relative aux droits de l'homme ouverte aux Philippines, des conclusions pourraient bientôt être tirées quant aux

¹¹¹ Voir Matthew Rimmer, « The Paris Agreement: intellectual property, technology transfer and climate change », dans Matthew Rimmer (dir.), *Intellectual Property and Clean Energy: The Paris Agreement and Climate Justice*, Singapour, Springer, 2018.

¹¹² Ibid.

¹¹³ Voir, par exemple, la proposition relative à un prélèvement sur les voyages aériens internationaux aux fins du financement des mesures d'adaptation, consultable à l'adresse www.iied.org/pubs/display.php?o=17045IIED.

¹¹⁴ Voir Reinhard Mechler et al. (dir.), *Loss and Damage from Climate Change: Concepts, Methods and Policy Options*, Cham (Suisse), Springer, 2018.

¹¹⁵ Voir Maxine Burkett, « Climate reparations », *Melbourne Journal of International Law*, vol. 10, n° 2, 2009.

¹¹⁶ À cet égard, voir le projet en cours de la Commission du droit international sur l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international (A/73/10, chap. X).

¹¹⁷ Voir Elisa Calliari, Swenja Surminski et Jaroslav Mysiak, « The politics of (and behind) the UNFCCC's Loss and Damage Mechanism », dans Mechler et al. (dir.), *Loss and Damage*.

obligations des entreprises en matière de réparation pour perte ou préjudices¹¹⁸. Toutefois, les avancées réalisées dans ce domaine ne sont pas à la hauteur de l'importance que revêt la question. La question des pertes et préjudices constitue un « troisième pilier » du droit international relatif aux changements climatiques ; elle devrait être traitée avec le même niveau de priorité que celles de l'atténuation et de l'adaptation¹¹⁹. D'ailleurs, les États y ont consacré une disposition entière dans l'Accord de Paris¹²⁰. L'Expert indépendant estime que le manque de volonté de certaines parties s'agissant de faire avancer cette question le plus possible, notamment en fournissant un appui financier solide, constitue une grave lacune dans la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, et qu'il convient de redoubler d'efforts dans ce domaine.

2. Protection des peuples autochtones, des populations locales et des travailleurs contre les conséquences négatives des mesures d'atténuation

49. Une autre lacune importante qu'il reste à combler en ce qui concerne la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme est la nécessité de garantir l'accès à la justice aux peuples autochtones et aux populations locales qui sont touchés par les projets d'atténuation des changements climatiques. Comme les projets de développement international, les projets d'atténuation des changements climatiques peuvent nécessiter une utilisation d'infrastructures ou de terres qui entraîne le déplacement de populations locales et de peuples autochtones, une détérioration de l'environnement ou une atteinte au droit de donner son consentement préalable, libre et éclairé. Par exemple, il semblerait que les projets liés aux barrages hydroélectriques et aux biocombustibles engendrent d'importants risques pour les droits de l'homme¹²¹. Le Mécanisme pour un développement propre offrait peu de possibilités de s'opposer à de tels projets et aucun droit d'appel ou droit à indemnisation¹²². Quant à l'Accord de Paris, il y est reconnu que les parties doivent respecter, promouvoir et prendre en compte les droits de l'homme, notamment les droits des peuples autochtones et des populations locales, lorsqu'elles prennent des mesures d'atténuation des changements climatiques¹²³. Néanmoins, certains États continuent de s'opposer à l'inclusion de garanties en matière de droits de l'homme dans les règles qu'ils négocient pour les projets destinés à contribuer aux marchés de droits d'émission de carbone¹²⁴. Sans compter les autres inconvénients d'une forte dépendance aux marchés de droits d'émission de carbone, l'absence de droits procéduraux concrets pour les groupes touchés par les mesures d'atténuation contrevient aux exigences de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans ce domaine.

50. Dans un autre registre, la communauté internationale a désormais accepté qu'en raison des ramifications systémiques de la transition vers des économies viables, la solidarité internationale sera nécessaire à la réalisation d'une transition juste qui protège les droits des travailleurs. Dans le présent rapport, l'Expert indépendant a également appelé l'attention sur les répercussions que les transformations économiques visant à éviter l'aggravation des changements climatiques peuvent avoir sur les emplois dans le secteur des combustibles fossiles. Compte tenu des changements nécessaires, l'OIT explique que la transition doit « être bien gérée et contribuer à la réalisation des objectifs du travail décent pour tous, de l'insertion sociale et de l'éradication de la pauvreté »¹²⁵. Il a néanmoins fallu plus de deux décennies pour que l'action en faveur d'une transition juste prenne de la

¹¹⁸ Voir www.ciel.org/news/groundbreaking-inquiry-in-philippines-links-carbon-majors-to-human-rights-impacts-of-climate-change-calls-for-greater-accountability/.

¹¹⁹ Julia Kreienkamp et Lisa Vanhala, « Climate change loss and damage: policy brief » 2017, p. 2 et 7.

¹²⁰ Accord de Paris, art. 8.

¹²¹ Voir le document de séance de Tessa Khan intitulé « Promoting rights-based climate finance for people and planet », disponible à l'adresse www.ohchr.org/EN/Issues/Development/Pages/19thSession.aspx

¹²² Voir Sébastien Duyck, « The Paris Agreement and the protection of human rights in a changing climate », *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 26, 2017.

¹²³ Accord de Paris, onzième alinéa du préambule.

¹²⁴ Institut international du développement durable, *Bulletin des Négociations de la Terre*, vol. 12, n° 775, 2019, p. 18.

¹²⁵ Voir OIT, « Principes directeurs pour une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous », Genève, 2015, p. 4.

vitesse. Des États et institutions internationales ont confirmé l'existence de multiples programmes sur la question. Cependant, celle-ci continue de pâtir notamment du fait que certains pays l'utilisent comme « monnaie d'échange » pour entraver les négociations sur le climat¹²⁶. Il a été largement prouvé, depuis des années, que les industries durables peuvent créer des emplois de qualité avec l'appui adéquat des pouvoirs publics et des employeurs¹²⁷. Concrètement, mettre en œuvre la solidarité internationale pour transformer les économies locales, nationales, régionales et mondiales consiste à agir de bonne foi pour protéger les travailleurs et les systèmes de travail par la diversification, la formation et d'autres formes d'assistance mutuelle. Il est également important d'entreprendre des efforts tripartites constructifs à l'OIT, dans une autre dimension de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme. Pour dire les choses simplement, l'ampleur et la qualité actuelles de la planification ne sont pas à la hauteur du défi à relever.

3. Inégalité des incidences sur les groupes marginalisés titulaires de droits transnationaux

51. La communauté internationale commence seulement à s'attaquer aux inégalités que les changements climatiques perpétuent pour les groupes marginalisés qui avaient par ailleurs amélioré leur condition en tant que titulaires de droits transnationaux en vertu des principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales et les organes conventionnels ont commencé à reconnaître les conséquences qu'ont les changements climatiques pour les peuples autochtones, les enfants, les personnes handicapées, les personnes âgées, les personnes vivant dans la pauvreté, les travailleurs et les femmes¹²⁸. De plus, des études inédites sur la situation de ces groupes sont en cours. Par exemple, certains chercheurs s'attachent à faire la lumière sur le « deuil écologique » qu'entraîne la perte d'environnement naturel chez les Inuits et les agriculteurs australiens¹²⁹. D'autres observent comment les habitants de Dacca font face aux changements climatiques à leur domicile et sur leur lieu de travail¹³⁰. L'OIT a publié une étude sur le stress thermique des travailleurs au Qatar¹³¹. En outre, une chercheuse a étudié comment des représentants autochtones de l'Arctique traduisent la perception des changements climatiques en tant que « forme de vie »¹³². Ces études montrent comment le face-à-face avec les changements climatiques redéfinit l'idée de vulnérabilité sociale. Pourtant, du point de vue de la solidarité internationale, il y a bien peu de manifestations des mesures concrètes que les pouvoirs publics, les employeurs, les propriétaires de bâtiments et les prestataires de services prennent pour mettre en œuvre les engagements internationaux relatifs aux droits de l'homme qui permettraient de répondre à ces nouveaux problèmes.

52. En 2019, le Conseil des droits de l'homme a adopté une résolution dans laquelle il engage tous les États à adopter une conception des politiques d'adaptation et d'atténuation concernant les changements climatiques qui soit globale et intégrée et tienne compte des questions de genre et de la question du handicap¹³³. Cela constitue un point de départ pour réfléchir aux moyens de protéger les groupes marginalisés par la mise en œuvre au niveau local d'une action mondiale concertée. Cependant, les renseignements recueillis sont encore insuffisants pour que le vécu des populations soit pris en compte dans les lois et les

¹²⁶ Voir Carbon Brief, « COP25: key outcomes agreed at the UN climate talks in Madrid », 15 décembre 2019.

¹²⁷ Voir par exemple OIT, *Une économie verte et créatrice d'emplois – Emploi et questions sociales dans le monde 2018*, Genève, 2018.

¹²⁸ Par exemple, la déclaration conjointe sur les droits de l'homme et les changements climatiques (Joint Statement on "Human Rights and Climate Change"), le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté et le 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.

¹²⁹ Voir Neville Ellis et Ashlee Cunsolo, « Hope and mourning in the Anthropocene: understanding ecological grief », *The Conversation*, 4 avril 2018.

¹³⁰ Voir www.gdi.manchester.ac.uk/research/impact/the-lived-experience-of-climate-change/.

¹³¹ Voir www.ilo.org/beirut/projects/qatar-office/WCMS_723539/lang-en/index.htm.

¹³² Candis Callison, *How Climate Change Comes to Matter: the Communal Life of Facts*, Durham (Caroline du Nord), Duke University Press, 2014, p. 1.

¹³³ Résolution 41/21 du Conseil des droits de l'homme.

politiques sur lesquelles les juridictions s'appuient pour s'acquitter de leurs obligations internationales dans le domaine des droits de l'homme. Par conséquent, l'Expert indépendant estime qu'il subsiste une grave lacune dans l'expression de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme envers les groupes marginalisés, qui sont liés au niveau transnational par des expériences de privation de droits, aggravées par les changements climatiques.

V. Conclusions et recommandations pour une réforme fondée sur les droits de l'homme

53. Au vu de la menace existentielle que représentent les changements climatiques et des graves conséquences pour les droits de l'homme qui découlent de l'insuffisance des progrès réalisés jusqu'à présent pour ce qui est de régler de multiples facettes du problème par la coopération, par l'application du principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, et par l'action directe au niveau d'ambition le plus élevé possible (c'est-à-dire par la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme), les États et les autres acteurs doivent impérativement redoubler d'efforts pour répondre aux préoccupations exprimées dans le présent rapport. Le Conseil des droits de l'homme est très bien placé pour leur apporter son concours.

54. Compte tenu des sujets abordés dans le présent rapport, l'Expert indépendant formule les recommandations suivantes :

a) Tous les États, les entreprises et les organisations internationales devraient prendre, séparément et conjointement, toutes les mesures nécessaires pour parvenir à l'objectif zéro émission nette d'ici à 2050, conformément à leur niveau d'ambition le plus élevé en matière de réduction des émissions et à l'objectif commun, énoncé dans l'Accord de Paris, de contenir l'élévation de la température de la planète en dessous de 1,5 °C ;

b) À cette fin, les États, les entreprises et les institutions financières, en particulier les États les plus gros émetteurs, de longue date ou depuis peu, devraient envisager de mettre fin aux activités d'exploration de combustibles fossiles et de ne pas faire de nouveaux investissements dans ce domaine, au nom de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, étant donné que le budget carbone de la planète sera dépassé si les projets de production de combustibles fossiles déjà engagés et proposés sont menés à bien ;

c) Les États, les entreprises et les institutions financières devraient coopérer afin que toute transformation de l'économie basée sur les combustibles fossiles (qui doit impérativement être réalisée) ne perpétue pas les déséquilibres entre États et peuples riches et pauvres. À mesure que les pays réduisent ou suppriment progressivement leurs activités liées aux combustibles fossiles, les pays riches devraient fournir un appui aux pays pauvres dont l'adaptation à la transition est plus difficile, au nom du droit au développement des États les plus pauvres et des droits sociaux et économiques de leurs populations qui dépendent des systèmes énergétiques ;

d) Les États et les entreprises devraient collaborer pour redéfinir les normes transnationales de base de la gouvernance des entreprises, en veillant à ce que les décisions des entreprises visent à protéger les droits de l'homme internationaux menacés par les changements climatiques plus que les profits et les autres intérêts financiers ;

e) Les États devraient coopérer de bonne foi à l'élaboration d'un traité visant à réglementer les activités des sociétés transnationales et des autres entreprises dans le cadre du droit international des droits de l'homme, pour – notamment – contribuer à pallier l'incapacité des États, ou leur manque de volonté, s'agissant de limiter la contribution de ces entités aux changements climatiques, qui tient au caractère transnational de leur organisation et de leurs opérations ;

f) Les États devraient s'acquitter de leurs obligations consistant à fournir un appui financier et technologique aux autres États dans le cadre international d'action climatique, renforcer ces obligations autant que possible et les définir avec plus de précision lorsque cela est nécessaire, conformément au principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives. Pour ce faire, ils devraient éliminer les obstacles qui empêchent les pays en développement, en particulier les plus pauvres et les plus vulnérables d'entre eux, d'accéder à une aide financière et technologique internationale aux fins de l'action climatique, notamment les obstacles qu'imposent les systèmes de droits de propriété intellectuelle ;

g) Les États devraient coopérer dans le cadre international d'action climatique et par l'intermédiaire de la communauté internationale de défense des droits de l'homme, y compris l'OIT, pour garantir l'accès à la justice dans le contexte des changements climatiques, pour ce qui est de :

- i) Compenser les pertes et les préjudices liés aux inégalités que perpétuent les changements climatiques, notamment en accordant à cette question le même degré de priorité qu'à celles de l'atténuation et de l'adaptation et en apportant une aide financière suffisante aux pays et aux populations touchés ;
- ii) Préserver l'exercice des droits humains des peuples autochtones et des populations locales qui sont touchés par les projets liés aux changements climatiques, tels qu'ils sont consacrés par le droit international, y compris en protégeant les défenseurs de l'environnement contre les poursuites pénales ;
- iii) Mettre au point et exécuter, du niveau mondial au niveau local, des projets concrets visant à garantir une transition juste vers des économies viables dans lesquelles le droit à un travail décent est garanti pour tous ;
- iv) Coopérer pour s'acquitter des obligations internationales relatives aux droits humains des groupes marginalisés qui sont particulièrement touchés par les changements climatiques, y compris les peuples autochtones, les personnes âgées, les enfants, les personnes handicapées, les personnes vivant dans la pauvreté et les femmes.

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

11 septembre-6 octobre 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****Effets néfastes de certaines solutions proposées pour lutter
contre les changements climatiques****Rapport du Rapporteur spécial sur les incidences sur les droits
de l'homme de la gestion et de l'élimination écologiquement
rationnelles des produits et déchets dangereux,
Marcos Orellana***Résumé*

Conformément à la résolution [45/17](#) du Conseil des droits de l'homme, le Rapporteur spécial sur les incidences sur les droits de l'homme de la gestion et de l'élimination écologiquement rationnelles des produits et déchets dangereux, Marcos Orellana, présente au Conseil son rapport thématique annuel, qui porte sur les effets néfastes de certaines solutions proposées pour lutter contre les changements climatiques. Pour faire face à la crise climatique, nous devons de toute urgence réduire considérablement les émissions de gaz à effet de serre. De même, la décarbonation du système énergétique et des secteurs polluants de l'économie est indispensable pour atteindre les objectifs fixés dans l'Accord de Paris. Cependant, certaines technologies climatiques proposées ces dernières années pourraient accroître la charge toxique à laquelle sont exposées la population et la planète. Le Rapporteur spécial formule des recommandations visant à accélérer l'application de stratégies de décarbonation et de détoxification intégrées et fondées sur les principes des droits de l'homme.



I. Introduction

1. Les changements climatiques représentent une menace existentielle pour l'humanité et l'exercice des droits de l'homme. Pour lutter contre l'urgence climatique, des mesures décisives de décarbonation des économies nationales et de réduction des émissions de gaz à effet de serre doivent être prises. Les risques liés à ces mesures ont été reconnus dans l'Accord de Paris, qui met en relief les obligations qui incombent aux États de respecter, de promouvoir et de prendre en considération les droits de l'homme.
2. Pour répondre à l'impératif de la décarbonation, les États et les entreprises s'efforcent ensemble de mettre au point des technologies nouvelles et novatrices qui permettent de réduire les émissions de gaz à effet de serre et d'éliminer le carbone de l'atmosphère. Pourtant, certaines technologies d'atténuation des changements climatiques proposées et certaines applications de ces technologies pourraient accroître la pollution toxique. C'est d'autant plus problématique que des niveaux excessifs de pollution entraînent des atteintes aux droits de l'homme partout dans le monde. L'humanité ne peut se permettre d'augmenter la charge toxique dans l'atmosphère.
3. L'extraction intensive de matières telles que le lithium, le cobalt et les terres rares en vue de la décarbonation du système énergétique, notamment de l'exploitation des énergies solaire et éolienne et de l'application des technologies de stockage de l'énergie, peut provoquer des pénuries d'eau et produire des déchets toxiques. Ces conséquences sont exacerbées lorsque les pouvoirs publics suppriment les mesures de protection environnementales et sociales.
4. L'électrification des transports ne s'appuie pas sur une analyse adéquate du cycle de vie et est souvent entreprise sans considération des effets néfastes de l'extraction, de l'utilisation et de la production de substances dangereuses. Par exemple, les moyens nécessaires à la gestion écologiquement rationnelle des batteries au lithium-ion ayant servi dans les véhicules électriques doivent encore être conçus et déployés à grande échelle.
5. Les campagnes de désinformation minimisent les effets néfastes que certaines technologies d'atténuation des changements climatiques ont sur les droits de l'homme et le climat. Le secteur des combustibles fossiles et l'industrie chimique¹, mais aussi les industries extractives², le secteur nucléaire³, les industries du plastique et du traitement des déchets⁴, entre autres, proposent de fausses solutions ou des solutions trompeuses en matière de climat.
6. L'urgence climatique ne justifie pas l'adoption de mesures qui exposent les personnes et l'environnement à une charge toxique et portent ainsi atteinte aux droits de l'homme. Les stratégies de décarbonation et de détoxification devraient être intégrées et fondées sur les principes des droits de l'homme.
7. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial examine l'articulation entre la décarbonation et la détoxification. Il s'appuie sur un vaste processus consultatif dans le cadre duquel il a invité les États Membres de l'Organisation des Nations Unies, les organisations internationales, les organisations non gouvernementales, les peuples autochtones, les institutions nationales des droits de l'homme et les universités à soumettre des contributions. Il a largement diffusé un appel à contributions, auquel il a reçu de nombreuses réponses qui lui ont été très utiles⁵. Il a également organisé deux séances de consultation en ligne en février 2023⁶.

¹ A/HRC/48/61, par. 4.

² Contribution de Transparency International.

³ Derechos Humanos y Medio Ambiente et EarthRights International, *El rostro del litio y uranio en Puno: La cultura, salud, derechos de las comunidades y medio ambiente en riesgo* (Lima et Puno, 2022), p. 37.

⁴ A/76/207, par. 22 ; contribution de Global Alliance for Incinerator Alternatives.

⁵ Les contributions soumises au Rapporteur spécial peuvent être consultées à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/fr/calls-for-input/2023/call-inputs-toxic-impacts-some-climate-change-solutions>.

⁶ L'une le 27 février 2023, à l'intention des régions Afrique, Europe, Amérique latine et Caraïbes et Amérique du Nord, et l'autre le 28 février 2023, à l'intention de la région Asie et Pacifique.

8. Le Rapporteur spécial remercie celles et ceux qui ont partagé avec lui leurs connaissances, leurs observations et leurs points de vue, tant par écrit que lors des consultations en ligne ; ces contributions ont été intégrées aux constatations exposées dans le présent rapport.

II. Gaz à effet de serre et intoxication de la planète

A. Les gaz à effet de serre nuisent à la santé humaine et au système climatique

9. Les émissions de gaz à effet de serre provenant de la combustion de combustibles fossiles, qui s'élevaient à 59,1 gigatonnes d'équivalent dioxyde de carbone (CO₂) en 2019, ont été désignées sans doute possible comme la principale cause des changements climatiques⁷. En 2023, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat est parvenu, avec un degré de certitude élevé, à la conclusion selon laquelle ces émissions avaient incontestablement provoqué une hausse de la température de 1,1 °C par rapport aux niveaux préindustriels au cours des dix dernières années⁸. Les émissions de CO₂, de méthane et d'oxyde nitreux sont les plus importantes en volume⁹, tandis que celles d'hydrofluorocarbones, d'hydrocarbures perfluorés et d'hexafluorure de soufre sont particulièrement nocives en raison de leur efficacité à absorber la chaleur¹⁰.

10. Les émissions de gaz à effet de serre provenant du secteur de l'énergie et de l'industrie chimique et celles résultant des modes de consommation et de production non durables alimentent l'urgence climatique mondiale. Cette crise intensifie et multiplie les phénomènes climatiques extrêmes, comme les ouragans, les épisodes de sécheresse et les vagues de chaleur, qui occasionnent des pertes et des préjudices pour la population et la nature. Le fait que les communautés particulièrement vulnérables, qui sont les moins émettrices de gaz à effet de serre, soient les plus touchées, est une injustice qui appelle des réparations¹¹.

11. L'urgence climatique provoque à son tour un appauvrissement de plus en plus irréversible des écosystèmes naturels et de la biodiversité. La moitié des espèces dont la situation a été évaluée à ce jour ont migré vers des zones plus froides, mais ce mouvement a été insuffisant et des centaines d'autres espèces sont menacées d'extinction par le retrait des glaciers, la fonte du pergélisol, l'acidification des océans, l'élévation du niveau de la mer, la diminution des précipitations, la désertification et la dégradation des terres. La moitié des zones humides côtières ont disparu au cours du siècle dernier¹².

12. Les émissions de gaz à effet de serre à l'origine des changements climatiques figurent aussi parmi les polluants atmosphériques les plus nocifs et nuisent gravement à la santé humaine¹³. La pollution de l'air ambiant, y compris celle résultant des gaz à effet de serre, a provoqué le décès prématuré de 4 à 5 millions de personnes en 2019¹⁴, et la malnutrition, le paludisme, la diarrhée et le stress thermique liés aux effets des changements climatiques en matière d'alimentation, d'eau et d'assainissement devraient causer quelque 250 000 décès supplémentaires par an entre 2030 et 2050. On estime que les problèmes de santé directement attribuables aux changements climatiques entraîneront des dépenses d'un montant situé entre 2 et 4 milliards de dollars par an d'ici à 2030, et ces problèmes toucheront principalement les pays en développement¹⁵.

⁷ Voir <https://www.unep.org/fr/explore-topics/climate-change/donnees-sur-lurgence-climatique>.

⁸ Voir https://report.ipcc.ch/ar6syr/pdf/IPCC_AR6_SYR_LongerReport.pdf, p. 6.

⁹ PNUE, *Emissions Gap Report 2022: The Closing Window – Climate Crisis Calls for Rapid Transformation of Societies* (Nairobi, 2022), p. xii.

¹⁰ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate Change 2007: The Physical Science Basis* (Cambridge University Press, 2007), p. 144.

¹¹ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Synthesis Report of the IPCC Sixth Assessment Report*, p. 6 à 17.

¹² Ibid., p. 15

¹³ Organisation mondiale de la Santé (OMS), « Ambient (outdoor) air pollution: key facts », 19 décembre 2022. Voir aussi [A/HRC/49/53](#) et [A/HRC/33/41](#).

¹⁴ Voir www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S2542-5196%2822%2900090-0.

¹⁵ Voir www.who.int/health-topics/climate-change#tab=tab_1.

13. Le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) n'a cessé d'alerter sur la situation d'urgence climatique dans laquelle se trouvait la planète, une situation que le Secrétaire général a qualifiée de « code rouge pour l'humanité ». Pour contenir l'élévation de la température en dessous de 1,5 ou 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels, conformément à l'objectif fixé dans l'Accord de Paris, il faut réduire les émissions de gaz à effet de serre de pas moins de 30 gigatonnes d'équivalent CO₂ par an entre 2021 et 2030. Étant donné que les 1 % les plus riches émettent plus du double de gaz à effet de serre que les 50 % les plus pauvres réunis, c'est aux pays développés qu'il incombe de réduire rapidement leurs émissions de carbone¹⁶.

B. L'industrie chimique compte pour beaucoup dans les émissions de gaz à effet de serre

14. L'industrie chimique est le premier consommateur industriel d'énergie et le troisième plus grand émetteur industriel de CO₂¹⁷. Elle représente 10 % de la demande énergétique mondiale et 30 % de la demande énergétique industrielle, et émet 7 % des gaz à effet de serre de la planète et 20 % des gaz à effet de serre industriels¹⁸. La production de produits chimiques a été multipliée par deux entre 2000 et 2017 et devrait encore doubler d'ici à 2030, puis tripler d'ici à 2050, principalement tirée vers le haut par des États qui ne sont pas membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

15. Les procédés de production des cinq groupes de produits chimiques ci-après figurent parmi les principaux émetteurs de gaz à effet de serre : les oléfines (éthylène et propylène), qui se forment lors de la transformation des huiles de pétrole en essence ; l'ammoniac, qui est utilisé comme engrais et dans l'industrie alimentaire ; les mélanges de benzène, de toluène et de trois isomères du xylène, qui sont des composés aromatiques et des sous-produits du raffinage du pétrole ; le méthanol, qui entre dans la fabrication d'autres produits chimiques et sert de biocombustible¹⁹ ; l'acide adipique, qui est un élément clef de la fabrication du nylon (un type de plastique), dont l'oxyde nitreux est un sous-produit²⁰.

16. Des centaines de millions de tonnes de substances toxiques sont rejetées chaque année dans l'air, l'eau et le sol²¹, ce qui conduit à la multiplication dans le monde de « zones sacrifiées », où la contamination est telle qu'elle entraîne des effets dévastateurs sur la santé et l'environnement²². La pollution et les substances toxiques sont déjà à l'origine du décès prématuré d'au moins 9 millions de personnes par an²³, dont 750 000 travailleurs et travailleuses qui meurent des suites d'une exposition à des substances toxiques sur leur lieu de travail²⁴.

17. Le PNUE a conclu que l'objectif mondial consistant à réduire au minimum les effets néfastes des produits chimiques et des déchets avant 2020 n'avait pas été atteint²⁵. En outre, une étude récente a révélé que la limite planétaire concernant les produits chimiques et les polluants, dont les plastiques, avait été dépassée²⁶.

¹⁶ Voir www.unep.org/explore-topics/climate-action/what-we-do/climate-action-note/state-of-climate.html.

¹⁷ Voir www.iea.org/fuels-and-technologies/chemicals.

¹⁸ Voir <https://icca-chem.org/wp-content/uploads/2020/05/Technology-Roadmap.pdf>, p. 6.

¹⁹ Ibid., p. 12

²⁰ Voir www.climateactionreserve.org/blog/2020/09/30/adipic-acid-production-protocol-adopted-by-reserve-board/.

²¹ A/HRC/49/53, par. 6.

²² Ibid., par. 26 à 29.

²³ Voir www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S2542-5196%2822%2900090-0.

²⁴ A/HRC/49/53, par. 5.

²⁵ PNUE, *Global Chemicals Outlook II: From Legacies to Innovative Solutions* (2019).

²⁶ Voir www.stockholmresilience.org/research/research-news/2022-01-18-safe-planetary-boundary-for-pollutants-including-plastics-exceeded-say-researchers.html.

18. La pollution et l'exposition à des produits chimiques toxiques nuisent à la réalisation de plusieurs droits de l'homme. La dégradation de l'environnement menace les personnes et les communautés, provoque des problèmes de santé et réduit les moyens de protection de l'intégrité physique²⁷. L'intoxication de la planète conduit au déni massif, généralisé et systématique des droits de l'homme de nombreuses personnes et de nombreux groupes.

III. Présentation de quelques technologies de décarbonation proposées

19. Les États sont tenus d'atténuer les changements climatiques et de prévenir les effets néfastes que ceux-ci pourraient avoir sur les droits de l'homme, notamment en prenant des mesures pour réduire leurs émissions rapidement, sensiblement et, dans la plupart des cas, immédiatement²⁸.

20. Ces dernières années, plusieurs technologies d'atténuation des changements climatiques ont été proposées. Nombre d'entre elles ont le potentiel d'améliorer la qualité de l'air, de réduire les effets sur la santé et de créer des emplois et peuvent même s'avérer moins coûteuses que les sources d'énergie non renouvelables. Les énergies renouvelables, qui proviennent de sources telles que le soleil, le vent, les déchets et la chaleur de la Terre, pourraient être à l'origine de 90 % de l'électricité produite dans le monde d'ici à 2050²⁹. L'hydrogène vert, fabriqué à partir de ces énergies, pourrait permettre de réduire les émissions de CO₂ de 830 millions de tonnes par an³⁰. La bioénergie moderne, qui comprend les biocombustibles liquides provenant de la bagasse (résidu pulpeux sec issu de l'extraction du jus de la canne à sucre) et d'autres plantes, le biogaz produit par la digestion anaérobie de résidus et les systèmes de chauffage aux granulés de bois, peut venir compléter les sources d'énergie non carbonées. En 2015, la bioénergie représentait 10 % de la consommation finale d'énergie à l'échelle mondiale³¹.

21. Néanmoins, certaines technologies de réduction des émissions de gaz à effet de serre peuvent augmenter l'exposition à des produits et déchets dangereux. Le recours à ces technologies ne peut se justifier par leur potentiel de réduction des émissions. Les stratégies de décarbonation doivent également contribuer à la détoxification. En définitive, une transition juste vers un système climatique sûr passe par des solutions intégrées qui visent à résoudre une crise de l'environnement et des droits de l'homme sans en créer ni en aggraver une autre.

A. Extraction de minéraux et de métaux

22. Les activités extractives, et notamment les mines à ciel ouvert, les résidus miniers et les amas de déchets, sont parmi les plus grandes sources de polluants susceptibles de contaminer le sol, l'air et l'eau³². Il a été amplement démontré que l'exposition aux métaux lourds et aux poussières, fumées et résidus miniers entraînait des affections respiratoires, neurologiques et systémiques³³. Certains types de contamination, comme la contamination radioactive et les eaux d'exhaure acide, peuvent persister longtemps après la fin des activités extractives³⁴.

²⁷ A/74/480.

²⁸ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Synthesis Report of the IPCC Sixth Assessment Report*, p. 46.

²⁹ Nations Unies, « Énergies renouvelables – pour un avenir plus sûr ».

³⁰ Iberdrola, « Green hydrogen: an alternative that reduces emissions and cares for our planet ».

³¹ Agence internationale pour les énergies renouvelables, « Bioenergy and biofuels ».

³² A/77/183.

³³ Occupational Knowledge International, « Environmental impacts of mining and smelting ».

³⁴ Contribution d'Earthworks.

23. De nombreuses technologies de décarbonation sont tributaires de l'industrie minière pour l'obtention des minéraux essentiels à la transition, comme le lithium, le cobalt, le nickel, le graphite, le manganèse, le cuivre, le zinc, l'aluminium et les terres rares³⁵. Certaines technologies climatiques, notamment les véhicules électriques, les batteries, les panneaux solaires et les turbines éoliennes, nécessitent de grandes quantités de ces matières. La demande mondiale des minéraux et des métaux indispensables à la transition écologique devrait augmenter considérablement au cours des vingt prochaines années : de 90 % pour le lithium, de 60 % à 70 % pour le cobalt et le nickel et de 40 % pour le cuivre et les terres rares³⁶. L'extraction de ces matières se déroule souvent sans que des mesures de protection environnementales et sociales suffisantes soient en place, et a par conséquent de graves conséquences pour l'exercice des droits de l'homme³⁷.

1. Lithium

24. Le lithium est un métal alcalin servant à la conduction thermique et électrique. Il est essentiel à la fabrication des batteries au lithium-ion des véhicules électriques³⁸.

25. L'extraction du lithium demande souvent d'énormes quantités d'énergie ou d'eau et peut générer d'importants volumes d'eaux usées³⁹. Elle peut entraîner une déperdition d'eau, compromettre la stabilité du terrain, provoquer une perte de biodiversité, accroître la salinité des rivières, contaminer les sols et produire des déchets toxiques⁴⁰. Elle est également liée à des problèmes de santé, comme une aggravation des problèmes respiratoires et des troubles du système nerveux⁴¹.

26. Le premier fournisseur de lithium est l'Australie, dont la production est contrôlée à hauteur de 55 % par la Chine, qui a investi très tôt dans les mines du pays. Quelque 58 % des réserves mondiales de lithium se trouvent sous les déserts de sel du « triangle du lithium » sud-américain, qui s'étend sur les territoires de l'Argentine, de la Bolivie (État plurinational de) et du Chili⁴².

2. Cobalt

27. Le cobalt est un métal à point de fusion élevé⁴³, ce qui en fait un matériau utile pour la fabrication des batteries au lithium-ion des véhicules électriques, étant donné qu'il peut empêcher celles-ci de surchauffer et prolonger leur durée de vie⁴⁴. Peu abondant, il se trouve rarement à l'état de corps pur, mais est le plus souvent mélangé à du cuivre, du nickel, de l'arsenic, de la pyrite ou de l'uranium. Il est extrait de mines à ciel ouvert ou de mines souterraines. En outre, des initiatives ont déjà été lancées afin d'étudier les moyens d'extraire le cobalt des nodules de manganèse qu'on trouve en eaux profondes⁴⁵.

28. L'extraction du cobalt est très énergivore et, selon la méthode employée, peut demander beaucoup d'eau. Elle est souvent une activité de subsistance, un dur labeur effectué dans des conditions difficiles, qui comporte de nombreux risques pour la santé (accidents, coups de chaleur, surmenage, inhalation de poussière, exposition à des produits et gaz toxiques, etc.)⁴⁶. Selon de nombreuses informations, des enfants travaillent dans les filières

³⁵ Konstantin Born, « Energy transition minerals: what are they and where will they come from? », Economics Observatory, 9 novembre 2022. Voir également Centre de ressources sur les entreprises et les droits de l'homme, « Transition minerals tracker ».

³⁶ Agence internationale de l'énergie, *The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions* (2022).

³⁷ Centre de ressources sur les entreprises et les droits de l'homme, « Transition minerals tracker ».

³⁸ SAMCO Technologies, « What is lithium extraction and how does it work? ».

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Voir www.foeeurope.org/sites/default/files/publications/13_factsheet-lithium-gb.pdf.

⁴¹ Voir <https://wellcomecollection.org/articles/YTdnPhIAACIAGuF3>.

⁴² Voir www.csis.org/analysis/south-americas-lithium-triangle-opportunities-biden-administration.

⁴³ Stanford Advanced Materials, « What is cobalt used in everyday life ».

⁴⁴ Voir <https://earth.org/cobalt-mining/>.

⁴⁵ Voir www.isa.org.jm/exploration-contracts/cobalt-rich-ferromanganese-crusts/.

⁴⁶ Franklin W. Schwartz, Sangsuk Lee et Thomas H. Darrach, « A review of the scope of artisanal and small-scale mining worldwide, poverty, and the associated health impacts », *GeoHealth*, vol. 5, n° 1 (janvier 2021).

d’approvisionnement en cobalt en République démocratique du Congo⁴⁷. L’extraction de cobalt mélangé à de l’uranium peut exposer les travailleurs et travailleuses et les populations à des rayonnements, et entraîner le rejet de matières radioactives dans l’environnement. En outre, cette activité détruit de vastes zones dans la jungle, dans les forêts et le long des rivières et laisse des terrains dévastés par les résidus et les puits d’extraction⁴⁸.

29. La République démocratique du Congo est le premier fournisseur de cobalt. Les petites exploitations artisanales du pays satisfont à elles seules 15 % de la demande mondiale de ce métal, qui est essentiellement un sous-produit de l’exploitation du cuivre. Le deuxième producteur est la Fédération de Russie⁴⁹.

3. Nickel

30. Le nickel a un point de fusion élevé et joue un rôle essentiel dans la fabrication des batteries au lithium-ion des véhicules électriques, car il permet à ces derniers de bénéficier d’une plus grande autonomie grâce à une énergie de haute densité. C’est le cinquième élément le plus répandu sur la planète⁵⁰, et 70 % de la demande mondiale est destinée à la production d’acier inoxydable. Présent à l’état naturel dans la latérite (sol riche en fer et en aluminium) et les gisements de sulfures⁵¹, le nickel est extrait de mines à ciel ouvert ou de mines souterraines⁵².

31. L’extraction du nickel est très énergivore et peut entraîner une pollution de l’air, une contamination de l’eau et la destruction d’habitats⁵³. L’exposition à ce métal provoque des problèmes de santé tels que des allergies, des maladies cardiovasculaires et rénales, des fibroses pulmonaires, des cancers du poumon et du nez et même des altérations génétiques⁵⁴. En Indonésie, l’exploitation du nickel devrait s’intensifier comme suite à l’approbation, en 2019, d’un recours accru au dépôt des résidus en eaux profondes, pratique consistant à déverser directement les déchets dans l’océan⁵⁵. Des atteintes à l’environnement et aux droits de l’homme liées à l’exploitation du nickel ont été signalées en Papouasie-Nouvelle-Guinée⁵⁶.

32. L’Indonésie est le premier fournisseur de nickel, loin devant les Philippines, qui occupent la deuxième place. Ensemble, ces deux pays sont à l’origine de quelque 44 % de la production mondiale. Ensemble, l’Indonésie, l’Australie, le Brésil, la Fédération de Russie, Cuba, les Philippines et l’Afrique du Sud abritent 83 % des réserves mondiales de nickel⁵⁷.

4. Graphite

33. Le graphite est une forme cristalline du carbone. Sa grande conductivité thermique et électrique, sa forte densité énergétique et son point de fusion élevé⁵⁸ en font un élément essentiel pour la fabrication des batteries au lithium-ion des véhicules électriques⁵⁹. Il est présent à l’état naturel dans les roches métamorphiques et ignées, et peut être obtenu par synthèse à partir de coke de pétrole⁶⁰. Le graphite naturel est extrait de mines à ciel ouvert ou de mines souterraines⁶¹.

⁴⁷ Voir www.cbsnews.com/news/the-toll-of-the-cobalt-mining-industry-congo/ et www.amnesty.org/fr/latest/press-release/2017/11/industry-giants-fail-to-tackle-child-labour-allegations-in-cobalt-battery-supply-chains/.

⁴⁸ A/HRC/51/35.

⁴⁹ Voir <https://earth.org/cobalt-mining/>.

⁵⁰ Voir <https://nickelinstitute.org/en/about-nickel-and-its-applications/>.

⁵¹ IFP Énergies Nouvelles, « Le nickel dans la transition énergétique : pourquoi parle-t-on de métal du diable ? », 29 mars 2021.

⁵² Voir www.agiboo.com/nickel/.

⁵³ CBC Radio, « Nickel is a key element of electric vehicles – but mining it takes an environmental toll », 25 juin 2022.

⁵⁴ Giuseppe Genchi *et al.*, « Nickel: human health and environmental toxicology », *International Journal of Environmental Research and Public Health*, vol. 17 (février 2020).

⁵⁵ Rabul Sawal, « Red seas and no fish: nickel mining takes its toll on Indonesia’s spice islands », Mongabay, 16 février 2022.

⁵⁶ Contribution soumise conjointement par Jubilee Australia Research Centre et Bismarck Ramu Group.

⁵⁷ IFP Énergies Nouvelles, « Le nickel dans la transition énergétique ».

⁵⁸ Voir www.imerys.com/fr/mineraux/graphite.

⁵⁹ SGL Carbon, « High-quality graphite material for lithium-ion battery anodes ».

⁶⁰ Voir www.imerys.com/fr/mineraux/graphite.

⁶¹ Abhinna Investments, « A comprehensive guide about graphite extraction process », 17 mai 2022.

34. Certaines méthodes d'extraction du graphite, comme l'extraction en roche dure, demandent beaucoup d'eau. D'autres, comme la volatilisation et la production par synthèse, sont très énergivores. Dans certaines régions, le traitement du graphite entraîne une contamination de l'eau potable⁶². L'exposition au graphite naturel provoque des problèmes de santé tels qu'une diminution de la fonction pulmonaire et des problèmes cardiovasculaires, et l'exposition au graphite synthétique peut avoir des effets similaires⁶³. Les émissions de poussière et les produits chimiques utilisés pour purifier le graphite destiné aux anodes des batteries peuvent être nocifs à la fois pour la santé et pour l'environnement⁶⁴.

35. En 2022, le premier fournisseur de graphite était la Chine, qui représentait 65 % de la production mondiale, suivie par Madagascar, le Mozambique, le Brésil et la République de Corée⁶⁵. Trente-quatre pour cent de l'approvisionnement sert à la fabrication d'électrodes, 4 % à la fabrication de batteries et 24 % à d'autres finalités⁶⁶, comme la production de panneaux solaires et de pales de rotor pour les turbines éoliennes⁶⁷.

5. Manganèse

36. Le manganèse est le cinquième métal le plus abondant sur Terre. Il possède une bonne conductivité thermique et électrique, ainsi qu'une densité énergétique et un point de fusion élevés. Il sert principalement à la production d'acier. Plusieurs technologies à faible émission de carbone, notamment les turbines éoliennes et les véhicules électriques, nécessitent beaucoup d'acier, et donc de manganèse⁶⁸.

37. Le manganèse peut être extrait de minerais par des procédés pyrométallurgiques, hydrométallurgiques ou électrométallurgiques qui peuvent nuire à la qualité de l'eau et à la réalisation des droits de l'homme. Cette activité est parfois entreprise sans le consentement de la population et sans que celle-ci reçoive une compensation, et elle a entraîné à plusieurs reprises une contamination toxique⁶⁹. En Afrique du Sud, des personnes vivant à proximité des mines de manganèse ont dit souffrir de maladies respiratoires, de crises de panique, de problèmes cardiaques, de troubles de la vue et d'une perte d'audition. En Ukraine, l'exploitation du manganèse est liée à des troubles de la croissance et à des déformations osseuses chez les enfants⁷⁰. L'exposition au manganèse peut également avoir des effets indésirables sur le plan neurocomportemental⁷¹.

38. Le minerai de manganèse est extrait principalement en Chine (35 %), en Afrique du Sud (16 %), en Australie (13 %) et au Gabon (9 %). L'Afrique du Sud abrite environ 75 % des ressources de manganèse recensées dans le monde et quelque 24 % des réserves mondiales⁷².

⁶² Voir www.washingtonpost.com/graphics/business/batteries/graphite-mining-pollution-in-china/.

⁶³ Voir www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK224564/.

⁶⁴ Robert Pell, Phoebe Whattoff et Jordan Lindsay, « Climate impact of graphite production », *Minviro*, 1^{er} juillet 2021.

⁶⁵ Voir <https://pubs.usgs.gov/periodicals/mcs2023/mcs2023-graphite.pdf>, p. 1, et <https://investingnews.com/daily/resource-investing/battery-metals-investing/graphite-investing/topgraphite-producing-countries>.

⁶⁶ Allah D. Jara *et al.*, « Purification, application and current market trend of natural graphite: a review », *International Journal of Mining Science and Technology*, vol. 29, n° 5 (2019), p. 671 à 689.

⁶⁷ Hebestreit, « Why the renewable energy industry requires carbon and graphite ».

⁶⁸ Service géologique des États-Unis, « Manganese », *Mineral Commodity Summaries*, janvier 2022 ; Alejandro González, « Manganese matters », *Centre for Research on Multinational Corporations*, 16 juin 2021.

⁶⁹ Charlie Hoffs, « Challenges and opportunities in mining materials for energy storage lithium-ion batteries », *Union of Concerned Scientists*, 22 décembre 2022.

⁷⁰ Ykateryna D. Duka, « Impact of open manganese mines on the health of children dwelling in the surrounding area », *Emerging Health Threats Journal*, vol. 4 (2011).

⁷¹ Voir www.atsdr.cdc.gov/toxprofiles/tp151.pdf.

⁷² Afrique du Sud, Ministère des ressources minérales, « South Africa's manganese industry developments, 2004-2011 » (Pretoria, 2013).

6. Cuivre

39. Le cuivre est un métal polyvalent réputé pour son point de fusion élevé et son excellente conductivité électrique, la meilleure après l'argent. Très ductile et malléable, il peut facilement être façonné sous la forme, entre autres, de feuilles ou de fils électriques. Ces propriétés en font un élément essentiel des technologies relatives à l'électricité, notamment les véhicules électriques⁷³. Il est indispensable à la production des batteries au lithium-ion de ces véhicules, qui contiennent plus de cuivre que les moteurs à combustion des véhicules traditionnels⁷⁴.

40. L'exploitation du minerai de cuivre demande beaucoup d'énergie et parfois beaucoup d'eau. Certains procédés de traitement, comme la pyrométallurgie, peuvent produire des composés organiques volatils, du goudron et des cendres⁷⁵. Ces procédés entraînent des émissions de dioxyde de soufre, qui sont susceptibles de polluer l'air et de nuire à la santé humaine. Ils peuvent également libérer des acides, des métaux et d'autres polluants dans l'environnement, contaminant ainsi la terre et l'eau potable⁷⁶. Certaines méthodes de recyclage du cuivre peuvent aussi être dangereuses pour la santé humaine et l'environnement. Par exemple, à Agbogbloshie (Ghana), l'une des plus grandes décharges de déchets d'équipements électriques et électroniques au monde, des travailleurs et travailleuses brûlent les câbles électroniques pour en extraire le cuivre⁷⁷.

41. Le Chili est le premier fournisseur de cuivre au monde, suivi par le Pérou ; ces deux pays représentent respectivement 27 % et 10 % de la production mondiale. Les deux plus grandes mines de cuivre du monde, Escondida et Collahuasi, se trouvent au Chili⁷⁸.

7. Aluminium

42. L'aluminium est le métal le plus abondant dans la croûte terrestre. Il a une bonne conductivité thermique et une grande résistance à la corrosion, et est facilement usinable et façonnable. Il est léger, n'est pas magnétique et ne produit pas d'étincelles⁷⁹. Ces propriétés en font un candidat intéressant pour l'industrie automobile, où il sert au moulage. Dans les véhicules électriques en particulier, des feuilles d'aluminium sont utilisées pour produire des boîtiers de batterie et améliorer ainsi l'autonomie des véhicules⁸⁰. L'aluminium pur n'existe pas à l'état naturel et doit être obtenu par des procédés de raffinage complexes.

43. La production d'aluminium demande beaucoup d'énergie et émet un volume important de gaz à effet de serre, car l'énergie utilisée, à l'heure actuelle, provient essentiellement du charbon. Le raffinage de l'alumine en aluminium produit quant à lui de grandes quantités de boue caustique. Ces procédés peuvent entraîner une contamination à la fois de l'eau et de l'air et nuire à la santé humaine. En Guinée, par exemple, l'exploitation de la bauxite pourrait entraîner la destruction et la perte généralisées de terres agricoles en l'espace de vingt ans. Dans l'État de Pará (Brésil), plusieurs plaintes ont été déposées concernant la contamination présumée des cours d'eau du bassin amazonien comme suite à l'exploitation de la bauxite⁸¹. L'exposition à des niveaux élevés d'aluminium peut entraîner des problèmes respiratoires et neurologiques⁸².

⁷³ Agence internationale de l'énergie, *The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions*.

⁷⁴ International Copper Association, « The electric vehicle market and copper demand », juin 2017.

⁷⁵ Voir www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC8953818/.

⁷⁶ Mike Holland, « Reducing the health risks of the copper, rare earth and cobalt industries », document de travail établi pour le forum mondial de l'OCDE sur la croissance verte et le développement durable, qui s'est tenu à Paris les 26 et 27 novembre 2019.

⁷⁷ Rapporteur spécial sur les incidences sur les droits de l'homme de la gestion et de l'élimination écologiquement rationnelles des produits et déchets dangereux, déclaration publiée le 13 décembre 2022 à l'issue d'une visite au Ghana, disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/toxicwaste/statements/2022-12-12/20221213-eom-ghana-sr-toxics-en.pdf.

⁷⁸ Bruno Venditti, « Which countries produce the most copper? », Forum économique mondial, 12 décembre 2022.

⁷⁹ Voir www.rsc.org/periodic-table/element/13/aluminium#:~:text=It%20has%20low%20density%2C%20is,and%20the%20sixth%20most%20ductile (section « Uses and properties »).

⁸⁰ Voir www.mdpi.com/1996-1944/14/21/6631.

⁸¹ Human Rights Watch et Inclusive Development International, *Aluminium: The Car Industry's Blind Spot – Why Car Companies Should Address the Human Rights Impact of Aluminium Production* (2021).

⁸² Agence américaine pour l'enregistrement des substances toxiques et des maladies, « Aluminium – ToxFAQs » (septembre 2008).

44. La Guinée possède les plus grands gisements de bauxite au monde et détient environ 22 % du marché mondial de l'aluminium. Elle est le premier exportateur de bauxite à destination de la Chine, qui produit la majorité de l'aluminium mondial. La bauxite est aussi exploitée en Australie, au Brésil, en Inde et dans plusieurs autres pays⁸³.

8. Zinc

45. Le zinc est un métal naturellement abondant et polyvalent. Il sert principalement à protéger d'autres métaux de la rouille grâce au processus dit de « galvanisation »⁸⁴. De ce fait, il peut jouer un rôle déterminant dans les domaines des transports, de l'infrastructure et des énergies renouvelables. Par exemple, il peut être utilisé pour prolonger la durée de vie des panneaux solaires et des turbines éoliennes⁸⁵. Il peut aussi servir à produire des batteries non inflammables. Celles-ci sont particulièrement prometteuses pour les véhicules électriques du fait de leur densité énergétique, de leur faible coût et de leur sécurité intrinsèque⁸⁶. Le zinc est recyclable à 100 %, ce qui signifie qu'il peut être récupéré et réutilisé sans perdre en qualité. À l'heure actuelle, 30 % de la production mondiale de zinc provient de zinc recyclé ou secondaire⁸⁷.

46. L'extraction du minerai de zinc produit des polluants et consomme beaucoup d'énergie⁸⁸. La présence de zinc dans l'environnement résulte principalement de l'exploitation minière, de la production d'acier, de la combustion du charbon et de la purification des minerais de zinc, de plomb et de cadmium. Ces activités peuvent entraîner une augmentation de la concentration du zinc dans l'atmosphère. Les flux de déchets industriels peuvent aussi contaminer les ressources en eau en rejetant du zinc dans les cours d'eau locaux⁸⁹. En outre, les minerais de zinc contiennent généralement du plomb. L'exposition au plomb est dangereuse, en particulier pour les enfants, et peut provoquer des lésions cérébrales et nerveuses⁹⁰.

47. Le zinc est extrait dans plus de 50 pays⁹¹. La Chine, qui détient 33 % du marché mondial, en est le premier producteur ; elle est suivie du Pérou (12 %), de l'Australie (10 %), de l'Inde (6 %) et des États-Unis d'Amérique (6 %). L'Australie, la Chine, la Fédération de Russie, le Mexique et le Pérou figurent parmi les pays ayant les plus importantes réserves de zinc⁹².

9. Terres rares

48. Les terres rares sont un ensemble de 17 éléments métalliques ou métaux spéciaux, à savoir le scandium, l'yttrium et les 15 lanthanides⁹³. Contrairement à ce que leur nom laisse penser, elles sont présentes en assez grande quantité dans la croûte terrestre, mais leur concentration est souvent faible et il est difficile de les séparer des autres éléments. Elles ont de nombreuses applications dans les technologies de pointe, servant notamment à la fabrication d'aimants, de batteries, de matériaux phosphorescents et de catalyseurs, ce qui en fait des composants essentiels de nombreuses technologies de décarbonation, comme les turbines éoliennes, les panneaux solaires, les véhicules électriques et les accumulateurs⁹⁴.

⁸³ Human Rights Watch et Inclusive Development International, *Aluminium: The Car Industry's Blind Spot*.

⁸⁴ Ressources naturelles Canada, « Faits sur le zinc », 27 mars 2023.

⁸⁵ Bruno Venditti, « Zinc is critical for the low-carbon economy. Here's why », Forum économique mondial, 13 avril 2022.

⁸⁶ Jie Zhang *et al.*, « Zinc-air batteries: are they ready for prime time? », *Chemical Science*, vol. 10, n° 39 (octobre 2019).

⁸⁷ Bruno Venditti, « Zinc is critical ».

⁸⁸ Yuke Jia *et al.*, « Exploring the potential health and ecological damage of lead-zinc production activities in China: a life cycle assessment perspective », *Journal of Cleaner Production*, vol. 381, n° 1 (décembre 2022).

⁸⁹ Agence américaine pour l'enregistrement des substances toxiques et des maladies, « Public health statement for zinc » (août 2005).

⁹⁰ Voir www.cdc.gov/nceh/lead/prevention/health-effects.htm.

⁹¹ Peter Russell et Tharsika Tharmanathan, « Zinc », Musée des sciences de la Terre de l'Université de Waterloo.

⁹² Voir <https://ressources-naturelles.canada.ca/nos-ressources-naturelles/mines-materiaux/faits-mineraux-metaux/faits-sur-le-zinc/20632>.

⁹³ American Geosciences Institute, « What are the rare earth elements, and why are they important? ».

⁹⁴ Renee Cho, « The energy transition will need more rare earth elements. Can we secure them sustainably? », State of the Planet, Columbia Climate School, 5 avril 2023.

49. La séparation des terres rares nécessite l'utilisation de bassins de lixiviation remplis de produits chimiques susceptibles de contaminer les eaux souterraines, d'éroder les sols et de polluer l'air. Ce procédé produit de grands volumes de déchets (environ 2 000 tonnes de déchets par tonne de terres rares produite) – notamment de la poussière, des gaz résiduels, des eaux usées et des résidus radioactifs – qui font peser un risque élevé sur l'environnement et la santé⁹⁵.

50. À l'heure actuelle, 63 % des activités d'extraction de terres rares, 85 % des activités de transformation de terres rares et 92 % des activités de production d'aimants à partir de terres rares ont lieu en Chine. La plus grande mine de terres rares au monde est celle de Bayan Obo, dans la Région autonome de Mongolie intérieure, qui était à l'origine de 45 % de la production mondiale en 2019. L'extraction des terres rares par et dans les pays ci-après pourrait s'intensifier dans les années à venir : Afrique du Sud, Australie, Canada, États-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, Inde, Malawi, Viet Nam et Zimbabwe.

B. Électrification et production de batteries

51. L'électrification offre de nombreuses promesses pour ce qui est d'atténuer les émissions et de décarboner les chaînes d'approvisionnement en énergie. En effet, pour des services énergétiques similaires, les technologies électriques sont généralement beaucoup plus efficaces que celles basées sur les combustibles fossiles⁹⁶. La demande mondiale d'électricité devrait plus que doubler entre 2020 et 2050, et l'électrification devrait être à l'origine d'environ 20 % des réductions d'émissions attendues d'ici le milieu du siècle⁹⁷. Toutefois, à l'heure actuelle, la majeure partie de l'électricité provient encore de la combustion de combustibles fossiles. La réduction des émissions permise par l'électrification dépendra du développement des énergies renouvelables utilisées pour l'approvisionnement en électricité⁹⁸.

52. La fabrication de batteries pour les véhicules électriques ou le stockage d'électricité produite à partir d'énergie solaire ou éolienne nécessite des minéraux, des métaux et des terres rares. Les techniques et les substances utilisées pour extraire ces matériaux produisent des déchets toxiques. Les déchets produits à la fin de la durée de vie des batteries contiennent également des éléments nocifs et toxiques pour la santé humaine et l'environnement⁹⁹.

53. L'électrification à grande échelle exige une augmentation de la production et de l'utilisation des batteries, ainsi que de leur puissance. Les efforts déployés pour faire face à la croissance rapide de la demande dans ce contexte comportent certains risques, en particulier des risques liés à l'extraction intensive des matières nécessaires à la fabrication des batteries. Le recyclage pose également des problèmes en matière de toxicité. En outre, l'absence de normes nationales concernant le recyclage des batteries (performance et durabilité des batteries des véhicules électriques, critères constitutifs de la fin de la durée de vie, gestion des batteries usagées, étiquetage des composants, etc.) fait obstacle à la réutilisation des batteries¹⁰⁰.

⁹⁵ Contribution d'AidWatch ; Jaya Nayar, « Not so “green” technology: the complicated legacy of rare earth mining », *Harvard International Review*, 12 août 2021.

⁹⁶ Agence internationale de l'énergie, « Electrification: analysis », septembre 2022.

⁹⁷ Voir https://iea.blob.core.windows.net/assets/deebef5d-0c34-4539-9d0c-10b13d840027/NetZeroby2050-ARoadmapfortheGlobalEnergySector_CORR.pdf, p. 70.

⁹⁸ Agence internationale de l'énergie, « Electrification: analysis ».

⁹⁹ Contribution de la Commission des droits de l'homme de Mexico.

¹⁰⁰ Elsa Dominish, Nick Florin et Rachael Wakefield-Rann, « Reducing new mining for electric vehicle battery metals: responsible sourcing through demand reduction strategies and recycling », rapport établi pour Earthworks par l'Institute for Sustainable Futures de l'Université technologique de Sydney, avril 2021.

C. Production électronucléaire

54. L'énergie nucléaire est l'énergie contenue dans le cœur, ou noyau, d'un atome. Dans le cadre des technologies modernes, elle est produite essentiellement par fission nucléaire, un procédé qui consiste à scinder les noyaux atomiques en deux, cette scission provoquant un dégagement d'énergie¹⁰¹. Cette énergie peut être utilisée pour produire de l'électricité à faible émission de carbone. Cependant, les affirmations de l'Union européenne selon lesquelles il s'agit d'une énergie « verte » ont été dénoncées comme du blanchiment écologique¹⁰².

55. La production d'énergie nucléaire présente des risques à la fois pour l'environnement et pour la santé. Les centrales nucléaires sont le plus souvent alimentées par un type d'uranium rare, l'uranium 235¹⁰³. Un réacteur nucléaire classique en utilise environ 200 tonnes par an¹⁰⁴. L'extraction de l'uranium peut exposer les travailleurs à des niveaux élevés de radon, ce qui augmente le risque qu'ils contractent un cancer du poumon ; elle peut également donner lieu à des sous-produits radioactifs et toxiques et contaminer les eaux souterraines. Les populations autochtones sont particulièrement exposées à ces risques, 70 % des mines d'uranium dans le monde se trouvant sur leurs terres¹⁰⁵.

56. La production d'énergie nucléaire présente également des risques de par ses sous-produits radioactifs. Ceux-ci peuvent être extrêmement toxiques et entraîner des brûlures et un risque accru de cancer, de maladie du sang et de dégénérescence osseuse. Les matières qui entrent en contact avec ces sous-produits sont considérées comme des déchets radioactifs et peuvent rester radioactives pendant plusieurs milliers d'années¹⁰⁶. La catastrophe survenue à Fukushima (Japon) en 2011 illustre clairement les effets dévastateurs que peut avoir l'énergie nucléaire¹⁰⁷.

57. L'électricité d'origine nucléaire représente actuellement quelque 10 % de l'approvisionnement mondial en électricité, et ce pourcentage est en baisse¹⁰⁸. D'après les scénarios établis par des groupes de pression, un doublement de la capacité nucléaire mondiale à l'horizon 2050 ne permettrait de réduire les émissions de gaz à effet de serre que d'environ 4 % et nécessiterait de coupler au réseau 37 nouveaux réacteurs nucléaires chaque année jusqu'en 2050¹⁰⁹.

D. Biocombustibles et bioénergie

58. La bioénergie est un type d'énergie renouvelable qui provient de matières organiques, telles que les plantes et les algues, appelées biomasse¹¹⁰. Elle est la principale source d'énergie renouvelable à l'échelle mondiale (55 % de la consommation totale) et représente plus de 6 % de l'offre mondiale d'énergie. La bioénergie est considérée comme une source d'énergie à émissions presque nulles, car les plantes qui servent à fabriquer des biocombustibles – maïs, canne à sucre et soja, par exemple – absorbent du CO₂ pendant leur croissance et peuvent compenser les émissions générées en aval aux stades de la production et de l'utilisation¹¹¹. La demande mondiale de biocombustibles devrait augmenter de 20 % entre 2022 et 2027¹¹².

¹⁰¹ Andrea Galindo, « Qu'est-ce que l'énergie nucléaire ? La science de l'électronucléaire », Agence internationale de l'énergie atomique, 3 novembre 2021.

¹⁰² Voir www.dw.com/en/austria-files-case-over-eus-green-gas-and-nuclear-label/a-63395083.

¹⁰³ Union of Concerned Scientists, « How nuclear power works », 29 janvier 2014.

¹⁰⁴ *National Geographic*, « Nuclear energy ».

¹⁰⁵ *A/77/183*, par. 21 et 22.

¹⁰⁶ *National Geographic*, « Nuclear energy ».

¹⁰⁷ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « Japan: UN experts say deeply disappointed by decision to discharge Fukushima water », 15 avril 2021.

¹⁰⁸ Agence internationale de l'énergie, *Nuclear Power in a Clean Energy System* (Paris, 2019).

¹⁰⁹ Mehdi Leman, « 6 reasons why nuclear energy is not the way to a green and peaceful world », Greenpeace International, 18 mars 2022.

¹¹⁰ Voir www.energy.gov/eere/bioenergy/bioenergy-basics.

¹¹¹ Agence internationale de l'énergie, « Bioenergy: analysis », septembre 2022.

¹¹² Voir www.iea.org/fuels-and-technologies/bioenergy#.

59. La production de biocarburants peut être gourmande en ressources (eau et terres)¹¹³, et pourrait donc contribuer à un appauvrissement considérable de la biodiversité dans le monde. En outre, les biocarburants proviennent souvent de matières premières dont la production nécessite des engrais, et le recours excessif à ces engrais entraîne un risque de contamination de l'eau, bien que des sous-produits de l'éthanol puissent remplacer les engrais minéraux conventionnels¹¹⁴. La production et la consommation de biocarburants peuvent également émettre des polluants atmosphériques (particules, monoxyde de carbone, oxydes d'azote, hydrocarbures, composés organiques volatils, etc.) qui sont, pour certains, associés à une hausse de la morbidité et de la mortalité dues aux maladies cardiovasculaires et respiratoires ainsi qu'à certains cancers¹¹⁵. De plus, les éventuelles réductions des émissions de gaz à effet de serre rendues possibles par les biocarburants risquent d'être obtenues au prix d'autres incidences sur l'environnement, telles que l'acidification des sols, comme dans le cas de la production d'éthanol au Brésil, ou l'eutrophisation, dans le cas de la production de biodiesel en Europe¹¹⁶.

60. En fin de compte, les conséquences de la production de biocarburants sur l'environnement dépendront des végétaux ou matières utilisés, des méthodes et du lieu de production de ces matières premières, ainsi que des conditions et des proportions dans lesquelles les biocarburants sont fabriqués et consommés¹¹⁷. Il faut en faire davantage pour prévenir les retombées sociales et environnementales négatives de la production de bioénergie en adoptant de bonnes pratiques de gestion agricole, notamment en empêchant l'expansion des terres cultivées ou la conversion de terres forestières en terres de culture destinées à la production de biocarburants¹¹⁸.

E. Énergies renouvelables non hydrauliques

61. Les énergies renouvelables non hydrauliques – énergies solaire¹¹⁹, éolienne¹²⁰ et géothermique (générée et stockée dans la croûte terrestre)¹²¹ – auront un rôle déterminant à jouer dans le passage aux énergies propres, mais, si elles ne sont pas strictement encadrées, la conception et la gestion des technologies d'exploitation de ces énergies renouvelables présentent plusieurs risques.

62. Les technologies des énergies renouvelables non hydrauliques nécessitent énormément de ressources et peuvent avoir des effets toxiques. Les panneaux solaires, par exemple, sont composés de métaux lourds (argent, cadmium, chrome, manganèse, plomb, indium, tellure et zinc)¹²², de même que les batteries utilisées pour stocker l'énergie solaire (lithium, cobalt, nickel, manganèse, fer, chrome et cuivre)¹²³, et ces métaux lourds peuvent

¹¹³ Food & Water Watch, « The case against carbon capture: false claims and new pollution », document d'information (mars 2020).

¹¹⁴ Contribution du Brésil.

¹¹⁵ Contribution soumise conjointement par iCure Health International et Citizen Outreach Coalition ; Christopher W. Tessum, Julian D. Marshall et Jason D. Hill, « A spatially and temporally explicit life cycle inventory of air pollutants from gasoline and ethanol in the United States », *Environmental Science & Technology*, vol. 46, n° 20 (octobre 2012) ; Harish K. Jeswani, Andrew Chilvers et Adisa Azapagic, « Environmental sustainability of biofuels: a review », *Proceedings of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences*, vol. 476, n° 2243 (novembre 2020).

¹¹⁶ Jeswani, Chilvers et Azapagic, « Environmental sustainability of biofuels » ; Jikke van Wijnen *et al.*, « Coastal eutrophication in Europe caused by production of energy crops », *Science of the Total Environment*, vol. 511, 1^{er} avril 2015, p. 101 à 111.

¹¹⁷ Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, Comité scientifique chargé des problèmes de l'environnement et PNUE, « Biofuels and environmental impacts: scientific analysis and implications for sustainability », document d'orientation n° 9 (juin 2009).

¹¹⁸ Agence internationale de l'énergie, « Biofuels: fuels and technologies ».

¹¹⁹ Union of Concerned Scientists, « Environmental impacts of solar power », 5 mars 2013.

¹²⁰ Union of Concerned Scientists, « Environmental impacts of wind power », 5 mars 2013.

¹²¹ Union of Concerned Scientists, « Environmental impacts of geothermal energy », 5 mars 2013.

¹²² Guiomar Calvo et Alicia Valero, « Strategic mineral resources: availability and future estimations for the renewable energy sector », *Environmental Development*, vol. 41 (mars 2022).

¹²³ Wojciech Mrozek *et al.*, « Environmental impacts, pollution sources and pathways of spent lithium-ion batteries », *Energy & Environmental Science*, vol. 14, n° 12 (décembre 2021), p. 6099 à 6121.

s'infiltrer dans les sols et se déverser dans les cours d'eaux, entraînant une contamination de l'environnement, non sans conséquences pour les communautés avoisinantes. L'incinération de ces matériaux dégage des dioxines et des métaux lourds dangereux, qui sont associés à une augmentation de l'incidence de cancers au sein des populations avoisinantes¹²⁴. La manipulation incorrecte et la mise en décharge des batteries au lithium-ion sont également une cause courante de dégagement de fumées toxiques¹²⁵. Comme l'énergie solaire, l'énergie éolienne est gourmande en ressources, puisque les turbines sont fabriquées à partir de 8 000 composants issus de l'extraction de terres rares, qui s'accompagne de risques¹²⁶. La production d'énergie géothermique, elle, présente un danger majeur de pollution de l'air et des eaux. La plupart des centrales géothermiques nécessitent de grandes quantités d'eau pour le refroidissement ou d'autres usages, et la vapeur qui se dégage à la surface peut contenir de l'hydrogène sulfuré, de l'ammoniac, du méthane et du CO₂. En outre, les matières dissoutes que rejettent les systèmes géothermiques contiennent du soufre, des chlorures, des composés de la silice, du vanadium, de l'arsenic, du mercure, du nickel et d'autres métaux lourds toxiques¹²⁷.

63. Certains de ces risques se sont matérialisés à Ceará (Brésil), par exemple, où les populations locales affirment que les projets axés sur la transition énergétique, tels que les parcs éoliens et les centrales solaires, ont eu de graves conséquences sur l'environnement¹²⁸, dues notamment aux substances dangereuses contenues dans les turbines éoliennes et les panneaux solaires¹²⁹. En Guyane française, le projet de construction de la Centrale électrique de l'Ouest guyanais – constituée d'une centrale solaire photovoltaïque et d'une unité de stockage d'énergie sous forme d'hydrogène – porte préjudice au peuple Kali'na¹³⁰.

F. Transport maritime

64. Le transport maritime représente 80 % à 90 % du commerce international en volume¹³¹. L'écrasante majorité des activités – bien au-delà de 90 % – sont alimentées par le pétrole, ce qui fait du secteur une source importante d'émissions de gaz à effet de serre (environ 2,8 % à 3 % des émissions mondiales)¹³².

65. La décarbonation du transport maritime passera nécessairement par le développement des combustibles à faible émission de carbone¹³³. S'il est vrai que le gaz naturel liquéfié offre une solution de transition, il y a lieu de s'inquiéter des émissions de méthane qui y sont associées et de l'intensité énergétique du transport alimenté par ce combustible.¹³⁴ En outre, les carburants à base de gaz naturel ne permettront sans doute pas d'atteindre des objectifs de décarbonation ambitieux sur le long terme¹³⁵. L'électrification, les biocombustibles

¹²⁴ Javier García-Pérez *et al.*, « Cancer mortality in towns in the vicinity of incinerators and installations for the recovery or disposal of hazardous waste », *Environment International*, vol. 51, janvier 2013, p. 31 à 44.

¹²⁵ Contribution d'Earthjustice.

¹²⁶ Institute for Energy Research, « Big wind's dirty little secret: toxic lakes and radioactive waste », 23 octobre 2013.

¹²⁷ United States Fish & Wildlife Service, « Geothermal energy », disponible à l'adresse suivante : www.fws.gov/node/265252#:~:text=Air%20and%20water%20pollution%20are,waste%2C%20siting%20and%20land%20subsidence.

¹²⁸ Camilla Lima, « Projeto de parques eólicos no mar do Ceará ameaça o sustento de pescadores », *Brasil de Fato*, 17 novembre 2022.

¹²⁹ Contribution de Conectas Direitos Humanos et de Latin American Climate Lawyers Initiative for Mobilizing Action.

¹³⁰ Contribution de l'association Village Prospérité et autres.

¹³¹ Agence internationale pour les énergies renouvelables, *A Pathway to Decarbonize the Shipping Sector by 2050* (Abou Dhabi, 2021).

¹³² Ibid. et Estela Morante, « Roadmap to decarbonize the shipping sector: technology development, consistent policies and investment in research, development and innovation », *Transport and Trade Facilitation Newsletter*, n° 96 (CNUCED, 2022).

¹³³ Agence internationale de l'énergie, « International shipping: analysis ».

¹³⁴ Contribution de Friends of the Earth Ghana.

¹³⁵ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*.

liquides, l'hydrogène, le méthanol et l'ammoniac sont d'autres solutions à envisager, mais les combustibles de substitution peuvent présenter plusieurs problèmes de toxicité. Le caractère inflammable de l'hydrogène, par exemple, constitue un risque¹³⁶. L'ammoniac, lui, est corrosif et très nocif s'il est inhalé en concentration élevée.

66. Le retrait progressif des navires à forte intensité énergétique risque d'accroître la pression exercée sur les chantiers de démolition de navires, déjà connus pour les risques qu'ils posent et le tort qu'ils causent aux droits de l'homme et à l'environnement. Lors du démontage par échouage, c'est-à-dire lorsque le navire est échoué sur une plage de boue intertidale, diverses substances sont emportées par la mer, polluant les eaux et nuisant aux oiseaux, aux poissons et aux mammifères¹³⁷. L'échouage est un problème mondial, car une fois que des produits chimiques persistants se trouvent dans l'océan, ils peuvent atteindre différentes régions. Enfin, les navires contiennent souvent des peintures antisalissures toxiques, de l'amiante, des polychlorobiphényles et d'autres substances toxiques qui mettent en péril la vie et la santé des travailleurs et des populations locales¹³⁸.

G. Captage et stockage du dioxyde de carbone

67. Les technologies de captage, d'utilisation et de stockage du CO₂ visent soit à faciliter l'atténuation des émissions de CO₂ provenant de grandes sources ponctuelles, telles que les raffineries, les centrales électriques et d'autres installations industrielles, soit à éliminer le CO₂ déjà présent dans l'atmosphère¹³⁹. La demande dont elles font l'objet devrait fortement augmenter dans les décennies à venir.

68. Le captage et le stockage du CO₂ se déroulent en trois étapes : le captage, le transport et le stockage (ou l'utilisation). Le captage peut se faire par postcombustion, par précombustion et par oxycombustion. Le CO₂ est ensuite comprimé sous forme liquide et transporté par pipeline, par navire, par voie ferroviaire ou par voie routière vers des réservoirs de pétrole et de gaz épuisés, des filons de charbon inexploités ou des aquifères salins profonds, où il est injecté et stocké de façon permanente, généralement à une profondeur d'au moins 1 kilomètre¹⁴⁰. Les opérations décrites ci-dessus peuvent être très énergivores¹⁴¹.

69. Le captage et le stockage du CO₂ présentent des risques pour la santé et la sécurité. On utilise souvent des solvants à base d'amine pour capter le CO₂ provenant des installations industrielles¹⁴², processus qui nécessite beaucoup de produits chimiques et peut libérer de grandes quantités d'ammoniac extrêmement nocif dans les localités avoisinantes¹⁴³. À des concentrations élevées, le CO₂ est un gaz toxique et asphyxiant, qui peut entraîner insuffisance circulatoire, coma et décès¹⁴⁴. Il existe également des risques de fuite pendant le transport ou l'injection et une fois le CO₂ stocké¹⁴⁵. Les fuites dans des formations géologiques adjacentes peuvent provoquer des réactions géochimiques, notamment une stimulation de l'activité sismique, et la mobilisation d'éléments potentiellement polluants,

¹³⁶ Richard B. Kuprewicz, « Safety of hydrogen transportation by gas pipelines », rapport établi par Accufacts pour Pipeline Safety Trust, 28 novembre 2022.

¹³⁷ A/HRC/12/26, par. 8.

¹³⁸ A/HRC/54/25/Add.2.

¹³⁹ Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, « What is carbon capture, usage and storage (CCUS) and what role can it play in tackling climate change? », 3 mars 2023.

¹⁴⁰ Ibid.

¹⁴¹ Agence internationale de l'énergie, « Carbon capture, utilisation and storage: fuels and technologies ».

¹⁴² Louise B. Hamdy *et al.*, « The application of amine-based materials for carbon capture and utilisation: an overarching view », *Materials Advances*, vol. 2, n° 18 (2021), p. 5843 à 5880.

¹⁴³ A/HRC/5/5, par. 14 ; Agence européenne pour l'environnement, *Air pollution impacts from carbon capture and storage (CCS)* (Copenhague, 2011), p. 10.

¹⁴⁴ Voir www.everycrsreport.com/reports/RL33971.html, p. 16 et 17.

¹⁴⁵ Food & Water Watch, « The case against carbon capture ».

tels que des métaux lourds, qui peuvent contaminer l'eau potable¹⁴⁶. En outre, le stockage souterrain pose un risque de rupture des pipelines, qui peut entraîner la libération de CO₂ comprimé extrêmement dangereux¹⁴⁷.

70. Le captage et le stockage du CO₂ sont inextricablement liés à l'utilisation de combustibles fossiles, et constituent de ce fait un danger pour les droits de l'homme. Ils risquent de faire perdurer le recours à ces combustibles et les injustices environnementales qui en découlent¹⁴⁸.

H. Géo-ingénierie

71. La géo-ingénierie consiste à intervenir délibérément et à grande échelle dans le système terrestre pour lutter contre les changements climatiques¹⁴⁹. Elle est surtout considérée comme un moyen de compenser le retard pris dans l'action mondiale menée en vue d'atténuer les changements climatiques. La communauté scientifique n'est pas certaine de l'efficacité des techniques de géo-ingénierie, au nombre desquelles figure la modification du rayonnement solaire, et ces techniques peuvent avoir toute une série de répercussions sur l'exercice effectif des droits de l'homme. L'espoir que suscitent les technologies de demain ne devrait pas servir à justifier une action insuffisante en faveur de la réduction des émissions de gaz à effet de serre et de l'élimination progressive des combustibles fossiles.

IV. Droits de l'homme dont l'exercice pourrait être compromis par certaines solutions proposées contre les changements climatiques

72. Parmi les techniques d'atténuation des changements climatiques proposées, certaines aggravent la charge toxique à laquelle sont exposées les populations et la planète et peuvent nuire à l'exercice effectif des droits de l'homme. Les effets négatifs constatés pèsent lourdement sur les personnes et les groupes vulnérables¹⁵⁰, ce qui freine la réalisation des objectifs de développement durable visant à éliminer la pauvreté et la faim, à garantir une vie en bonne santé, une eau propre, un travail décent et une consommation durable, et à protéger et conserver les sols et l'eau¹⁵¹.

A. Droit à un environnement propre, sain et durable

73. Après 50 ans de débats, engagés en 1972 à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, le droit à un environnement propre, sain et durable a finalement été reconnu par le Conseil des droits de l'homme¹⁵² et l'Assemblée générale¹⁵³. Il est étroitement lié aux droits à la vie et à l'intégrité physique, entre autres, ainsi qu'à des principes internationaux relatifs à l'environnement tels que la prévention des dommages environnementaux, le principe de précaution et le devoir de coopérer, par exemple¹⁵⁴.

¹⁴⁶ Groupe international d'experts sur les ressources, *Green Energy Choices: The Benefits, Risks and Trade-Offs of Low-Carbon Technologies for Electricity Production* (PNUE, 2016), p. 103 ; Center for International Environmental Law, « Carbon capture and storage », disponible à l'adresse suivante : www.ciel.org/issue/carbon-capture-and-storage/.

¹⁴⁷ Richard B. Kuprewicz, « Accufacts' perspectives on the state of federal carbon dioxide transmission pipeline safety regulations as it relates to carbon capture, utilization, and sequestration within the U.S. », rapport établi par Accufacts pour Pipeline Safety Trust, 23 mars 2022.

¹⁴⁸ Contribution de Center for International Environmental Law.

¹⁴⁹ Oxford Geoengineering Programme, « What is geoengineering? ».

¹⁵⁰ [A/77/183](#).

¹⁵¹ Objectifs de développement durable n° 1 à 3, 6, 8, 12, 14 et 15.

¹⁵² Résolution [48/13](#) du Conseil des droits de l'homme.

¹⁵³ Résolution [76/300](#) de l'Assemblée générale.

¹⁵⁴ Cour interaméricaine des droits de l'homme, avis consultatif OC-23/17 du 15 novembre 2017.

74. L'exercice du droit à un environnement sain peut être entravé par certaines technologies proposées aux fins de l'atténuation des changements climatiques. En l'absence de mesures adéquates de protection environnementales et sociales, les technologies dont l'essor exige une intensification des activités d'extraction de métaux et de minéraux peuvent aggraver les violations des droits de l'homme. Les mauvaises pratiques de gestion des substances dangereuses dans le cadre de la décarbonation – recyclage inadapté des batteries de véhicule électrique, conversion de matières plastiques en combustibles, énergie nucléaire et capture et stockage du CO₂, entre autres – peuvent aussi mettre en péril l'exercice effectif du droit à un environnement propre, sain et durable.

75. Certaines technologies climatiques proposées peuvent également être à l'origine de la pollution de l'air et de l'eau par des particules et poussières fines, des métaux lourds, des produits chimiques toxiques, des matières dangereuses et des rayonnements ionisants, par exemple. Ces substances dangereuses peuvent s'accumuler dans des organismes vivants le long de la chaîne alimentaire et contribuer à la multiplication des zones sacrifiées. Elles peuvent entraîner des malformations congénitales, des maladies neurologiques et respiratoires, des cardiopathies, des problèmes gynécologiques et néphrologiques, des maladies du système immunitaire et de la peau ainsi que d'autres affections chroniques et même des cancers, comme on l'a constaté dans des zones sacrifiées situées en Afrique du Sud, en Argentine, en Australie, en Bolivie (État plurinational de), au Canada, au Chili, en Chine, aux États-Unis d'Amérique, en Fédération de Russie, au Guatemala, en Guinée, en Indonésie, au Mexique, en Papouasie-Nouvelle-Guinée, au Pérou, aux Philippines, en République démocratique du Congo, aux Tonga, au Viet Nam, en Zambie et en Nouvelle-Calédonie, entre autres pays et territoires¹⁵⁵.

76. Certaines technologies climatiques peuvent avoir des répercussions négatives et souvent irréversibles sur des écosystèmes essentiels, tels que les forêts tropicales et les zones humides, ainsi que sur leur extraordinaire biodiversité, accentuant la crise climatique qu'elles sont justement censées atténuer¹⁵⁶.

B. Droit à la vie, interprété à la lumière des droits à un air pur, à une eau potable et à une alimentation nutritive

77. Reconnu dans des traités universels¹⁵⁷ et régionaux¹⁵⁸ relatifs aux droits de l'homme, le droit à la vie comprend le droit de vivre dans la dignité¹⁵⁹. Pour pouvoir mener une vie digne, les populations doivent avoir accès à un air pur, à une eau potable et à une alimentation nutritive, entre autres. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a estimé que le non-respect des normes internationales relatives à l'eau propre, à l'alimentation et à la santé constituait une violation du droit de vivre dans la dignité¹⁶⁰. Le même raisonnement s'applique aux aspects physiques du droit à un environnement propre, sain et durable, ce qui met en évidence les liens étroits qui existent entre ce droit et le droit à la vie.

¹⁵⁵ Contributions d'AidWatch, de Catherine Murupaenga-Ikenn, de Center for International Environmental Law, de Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, d'Earthjustice, d'Earthworks, de Global Alliance for Incinerator Alternatives et d'Oxfam International ; contributions soumises conjointement par iCure Health International et Citizen Outreach Coalition et par Jubilee Australia Research Centre et Bismarck Ramu Group.

¹⁵⁶ Contributions de l'association Village Prospérité et autres, d'AidWatch, de l'Association pour la réintégration de la Crimée, de l'Azerbaïdjan et d'Earthworks ; contributions soumises conjointement par iCure Health International, Citizen Outreach Coalition, WALHI Sulawesi du Sud et Sulawesi du Sud-Est et Friends of the Earth Japon ; Jan Morrill *et al.*, *Safety First: Guidelines for Responsible Mine Tailings Management* (Earthworks, MiningWatch Canada et London Mining Network, 2022).

¹⁵⁷ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 6 (par. 1).

¹⁵⁸ Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme), art. 2 (par. 1) ; Convention américaine relative aux droits de l'homme, art. 4 (par. 1) ; Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, art. 4 ; Charte arabe des droits de l'homme, art. 5 ; Déclaration des droits de l'homme de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est, art. 11.

¹⁵⁹ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Street Children (Villagrán Morales et al.) v. Guatemala*, arrêt du 19 novembre 1999, par. 144.

¹⁶⁰ *Yakye Axa Indigenous Community v. Paraguay*, arrêt du 17 juin 2005, par. 160 à 176. Voir également : contribution de Friends of the Earth Ghana ; Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observations générales n^{os} 26 (2022), 24 (2017), 15 (2002), 14 (2000) et 12 (1999).

78. Pour les peuples autochtones, en particulier, le droit de vivre dans la dignité, interprété à la lumière des droits à un air pur, à une eau potable et à une alimentation nutritive, est fragilisé par les effets nocifs de certaines technologies d'atténuation des changements climatiques proposées ces dernières années. Cela s'explique par la relation directe qui existe entre l'environnement physique où vivent ces peuples et les droits à la vie, à la sécurité et à l'intégrité physique, auxquels la pollution porte directement atteinte¹⁶¹. Par exemple, l'extraction de minéraux et de métaux génère souvent une pollution toxique intolérable, et des engrais, pesticides et autres produits chimiques sont utilisés en grandes quantités dans la production des biocarburants. Cette « carbonation » et cette intoxication pèsent lourdement sur les moyens de subsistance et la vie quotidienne des populations concernées¹⁶² puisqu'elles menacent la sécurité sanitaire des aliments, entraînent la pollution des sols, des eaux de surface et des eaux souterraines, et génèrent des eaux résiduaires¹⁶³. Leurs effets cumulés amoindrissent également l'efficacité des mesures d'adaptation aux changements climatiques¹⁶⁴.

V. Les droits de l'homme devraient orienter l'intégration des plans de décarbonation et de détoxification

79. Les principes des droits de l'homme devraient orienter l'intégration des plans de décarbonation et de détoxification. Ils alimentent une approche fondée sur les droits de l'homme et sont centrés sur la non-discrimination, la transparence, la participation et la responsabilité. La protection des groupes vulnérables y tient une place particulière. S'agissant de la bonne gestion des substances dangereuses et des déchets, l'approche fondée sur les droits de l'homme englobe également des principes environnementaux clefs, tels que le principe « ne pas nuire », les principes d'une économie circulaire exempte de risques chimiques, et le principe pollueur-payeur.

A. Droit d'accès à l'information, droit à la participation et droit à la justice en matière environnementale

80. L'exercice du droit d'accès à l'information en matière environnementale est essentiel pour que le grand public, en particulier les populations locales et les groupes vulnérables, disposent de moyens d'action¹⁶⁵. L'accès rapide à des informations suffisantes est indispensable à l'exercice du droit de participer concrètement à la prise de décisions¹⁶⁶. Il importe également de pouvoir faire appel à des experts techniques indépendants pour concrétiser les droits à l'information et à la participation¹⁶⁷. Non moins important, le droit d'accès à des recours, judiciaires ou autres, permet au grand public de chercher à obtenir réparation en cas de violation des droits de l'homme, notamment de dégâts causés à l'environnement¹⁶⁸.

¹⁶¹ Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Kuna Indigenous People of Madungandi and Embera Indigenous People of Bayano and Their Members v. Panama*, rapport n° 125/12, affaire n° 12.354, par. 233.

¹⁶² Contribution d'Oxfam International.

¹⁶³ [A/HRC/40/55](#) ; [A/HRC/46/28](#) ; [A/76/179](#) ; contributions d'Earthworks, de l'Interamerican Association for Environmental Defense, de Catherine Murupaenga-Ikenn, de World Nuclear Association et de Global Alliance for Incinerator Alternatives ; contributions soumises conjointement par Jubilee Australia Research Centre et Bismarck Ramu Group, WALHI Sulawesi du Sud et Sulawesi du Sud-Est et Friends of the Earth Japon, iCure Health International et Citizen Outreach Coalition.

¹⁶⁴ Contribution de Transparency International.

¹⁶⁵ [A/HRC/49/53](#) ; contributions d'AidWatch, de Catherine Murupaenga-Ikenn et de Pipeline Safety Trust.

¹⁶⁶ [A/HRC/49/53](#).

¹⁶⁷ Contribution d'Earthworks.

¹⁶⁸ [A/HRC/49/53](#), par. 25 ; contributions d'AidWatch, de Catherine Murupaenga-Ikenn et de Pipeline Safety Trust.

81. Les droits humains à l'information et à la participation englobent le droit d'accès aux compétences d'experts indépendants¹⁶⁹, dans un contexte où les populations tentent d'évaluer les effets toxiques accrus de certaines technologies destinées à atténuer les changements climatiques. Ces droits sont liés à l'obligation qu'ont les États de protéger leurs habitants contre les campagnes de désinformation et les informations trompeuses diffusées par ceux qui promeuvent ces technologies¹⁷⁰.

B. Droit à la science dans le cadre de l'action climatique

82. Le droit de chaque personne à bénéficier du progrès scientifique et de ses applications est reconnu dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (par. 15 b)), entre autres instruments relatifs aux droits de l'homme, et le respect de ce droit passe par l'alignement des politiques de réglementation sur les meilleurs éléments de preuve scientifiques disponibles¹⁷¹.

83. Le droit à la science est essentiel dans les efforts menés pour affronter l'urgence climatique et en venir à bout. Pour le concrétiser, les États doivent réduire les émissions de gaz à effet de serre en ayant recours à des méthodes qui n'ont pas d'effets toxiques. Le droit à la science est également un remède indispensable contre les campagnes de désinformation et les informations trompeuses diffusées pour des raisons politiques, idéologiques ou économiques, notamment celles qui proviennent de scientifiques en situation de conflit d'intérêts, par exemple de scientifiques mercenaires, qui pourraient tirer profit de la persistance de modes de production et de consommation industrielle et énergétique polluants. La science offre les faits, les connaissances et les preuves nécessaires à l'élaboration de politiques de décarbonation et de détoxification intégrées. Pour respecter le droit à la science, les États doivent également protéger les militants du climat et les climatologues en tant que défenseurs des droits de l'homme.

C. Protéger les groupes particulièrement vulnérables

1. Peuples autochtones

84. La jurisprudence internationale et les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme reconnaissent des droits humains particuliers aux peuples autochtones, tels que les droits au consentement préalable, libre et éclairé ainsi qu'à la culture, à la terre et aux ressources naturelles¹⁷². Il est primordial de protéger ces droits pour éviter de perpétuer les injustices structurelles et les modes de développement économique non durables qui ont engendré la pollution des terres, des eaux, des aliments, des espèces sauvages et des plantes dont dépendent les peuples autochtones, et qui sont à l'origine de la crise climatique¹⁷³.

85. Les effets toxiques de certaines technologies d'atténuation des changements climatiques pourraient causer des dommages irréversibles à des sites ancestraux, à des sources d'eau, à des ressources médicinales et à des espèces sauvages importantes d'un point de vue culturel¹⁷⁴, entraîner la destruction de forêts¹⁷⁵, une dégradation des sols, une baisse de la production végétale dans les années à venir, des pénuries d'eau, l'appauvrissement de la biodiversité et des rejets d'eaux d'exhaure acide, contaminer des sources d'eau en aval et détruire la santé des écosystèmes tout en aggravant le réchauffement de la planète¹⁷⁶. Le non-respect du consentement préalable, libre et éclairé et une mauvaise évaluation de l'impact sur l'environnement¹⁷⁷ sont deux exemples d'obstacles systémiques et systématiques¹⁷⁸ à éliminer de toute urgence pour garantir leurs droits aux peuples autochtones.

¹⁶⁹ Contribution d'Earthworks.

¹⁷⁰ [A/HRC/48/61](#).

¹⁷¹ Ibid.

¹⁷² [A/77/183](#), par. 51 à 80.

¹⁷³ Ibid. ; contributions de Plastic Pollution Coalition et de Global Alliance for Incinerator Alternatives.

¹⁷⁴ Contribution d'Earthworks.

¹⁷⁵ Contribution de l'association Village Prospérité et autres.

¹⁷⁶ Contribution soumise conjointement par iCure Health International et Citizen Outreach Coalition.

¹⁷⁷ Ibid. ; contribution soumise conjointement par Jubilee Australia Research Centre et Bismarck Ramu Group.

¹⁷⁸ Contribution de Catherine Murupaenga-Ikenn.

86. Les minorités ethniques et les personnes d'ascendance africaine se heurtent également aux obstacles susmentionnés¹⁷⁹. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a reconnu que les peuples tribaux d'ascendance africaine avaient les mêmes droits que les peuples autochtones¹⁸⁰, une décision qui est en phase avec certaines décisions judiciaires prises récemment au niveau national concernant l'exploitation minière, la justice environnementale, sociale et climatique et les personnes d'ascendance africaine¹⁸¹.

2. Défenseurs des droits de l'homme

87. Les militants du climat sensibilisent le public à la crise climatique et incitent les États et les entreprises à prendre des mesures ambitieuses en faveur du climat. Ils cherchent ainsi à protéger les populations du monde entier et les écosystèmes dont l'humanité a besoin pour prospérer. À la lumière des répercussions négatives de l'urgence climatique sur les droits de l'homme, les militants qui se mobilisent pour préserver le système climatique devraient être considérés comme de véritables défenseurs des droits de l'homme et protégés en tant que tels.

88. Ces défenseurs des droits de l'homme en rapport avec le climat, y compris ceux qui participent aux sessions de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, sont harcelés ou persécutés en raison de leur action¹⁸². Certains ont même été tués¹⁸³, et d'autres voient leur opposition à la carbonation et à l'intoxication réprimée par la police¹⁸⁴. D'autres encore n'ont pas pu continuer à se mobiliser en raison des menaces qui pesaient sur leur sécurité et celle de leur famille et de leur communauté¹⁸⁵.

89. Les obligations auxquelles sont tenus les États à l'égard des défenseurs des droits de l'homme ont été reconnues dans des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme¹⁸⁶. L'Accord régional sur l'accès à l'information, la participation publique et l'accès à la justice à propos des questions environnementales en Amérique latine et dans les Caraïbes (Accord d'Escazú) est le premier traité international qui vise spécifiquement à protéger les défenseurs des droits de l'homme environnementaux (art. 9), y compris les militants du climat¹⁸⁷. D'après la Cour interaméricaine des droits de l'homme, les États ont l'obligation de protéger les défenseurs des droits de l'homme contre les menaces qui pèsent sur leur vie et leur intégrité personnelle, ainsi que contre la persécution et la répression, entre autres¹⁸⁸.

D. Intégration de la décarbonation et de la détoxification

1. Accélérer la décarbonation et la détoxification de l'économie

90. La décarbonation suppose de faire reculer nettement les émissions de gaz à effet de serre, tandis que la détoxification implique de réduire fortement la pollution et les déchets. Pour atteindre ces deux objectifs, il faudra s'efforcer, avec un empressement renouvelé, d'appliquer des politiques visant à dissocier la croissance économique de l'exploitation des ressources¹⁸⁹. Ces politiques devraient concourir à la transition énergétique, c'est-à-dire à l'élimination progressive des combustibles fossiles et à leur remplacement par des sources d'énergies propres. L'accélération de cette transition passera par la gestion durable et

¹⁷⁹ Contribution de Center for International Environmental Law.

¹⁸⁰ *Saramaka People v. Suriname*, arrêt du 28 novembre 2007 ; *Punta Piedra Garifuna Community and Its Members v. Honduras*, arrêt du 5 octobre 2015.

¹⁸¹ Voir, par exemple, Cour constitutionnelle de Colombie, *Center for Social Justice Studies et al. v. Presidency of the Republic et al.*, arrêt T-622/16 du 10 novembre 2016.

¹⁸² Voir, par exemple, [A/76/222](#).

¹⁸³ Voir www.climateandcommunity.org/_files/ugd/d6378b_b03de6e6b0e14eb0a2f6b608abe9f93d.pdf.

¹⁸⁴ Contribution de l'association Village Prospérité et autres.

¹⁸⁵ Contribution soumise conjointement par WALHI Sulawesi du Sud et Sulawesi du Sud-Est et Friends of the Earth Japon.

¹⁸⁶ Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus, art. 10, 11 et 18.

¹⁸⁷ *Baraona Bray v. Chile*, arrêt du 24 novembre 2022, par. 76.

¹⁸⁸ *Ibid.* ; *Kawas-Fernández v. Honduras*, arrêt du 3 avril 2009, par. 145.

¹⁸⁹ Voir www.resourcepanel.org/file/400/download?token=E0TEjf3z.

l'utilisation efficace des ressources naturelles, la prévention des rejets de substances toxiques et de leurs effets néfastes sur la santé humaine et l'environnement, et une bonne gestion des déchets, notamment grâce à leur réduction à la source¹⁹⁰.

91. Les politiques de décarbonation et de détoxification sont essentielles à la réalisation de l'objectif de développement durable n° 12 (« Établir des modes de consommation et de production durables »), objectif qui ne pourra être pleinement atteint que si les États et les entreprises se concentrent sur des solutions qui prennent réellement en compte les méthodes de décarbonation et de détoxification. Cela signifie qu'il faudra éviter les produits chimiques dangereux préconisés comme solutions à l'urgence climatique, tels que les substances per- et polyfluoroalkylées, également appelées « produits chimiques éternels » en raison de leur persistance dans l'environnement. On préférera se concentrer sur la lutte contre les causes profondes des effets négatifs graves sur la santé humaine et l'environnement, qui est indispensable pour la prévention de nouvelles atteintes systématiques aux droits de l'homme.

a) Créer une économie circulaire autour des technologies d'atténuation des changements climatiques

92. Les pays doivent intensifier l'action conjointe qu'ils mènent pour moderniser et diversifier les secteurs industriels d'importance critique. Ils pourraient par exemple créer des « zones vertes », telles que des parcs industriels, dans des lieux qui présentent des avantages au niveau de la logistique et des infrastructures. Certaines technologies d'atténuation des changements climatiques pourraient y être développées sur la base des données scientifiques et des innovations les plus récentes, à l'aide de matériaux obtenus de manière responsable, de sources d'énergies renouvelables et de moyens de transport durables, sans recours à l'utilisation intensive des ressources naturelles. Les bonnes pratiques susmentionnées réduiraient au minimum les émissions de gaz à effet de serre et la production de déchets tout au long de la chaîne d'approvisionnement¹⁹¹.

b) Réduire les besoins en matériaux et accroître leur récupération

93. Les évolutions technologiques ne permettront pas à elles seules de décarboner et de détoxifier l'économie. Il faudra également extraire et utiliser moins de matériaux, notamment en concevant des produits plus efficaces, en allongeant leur durée de vie et en imposant des taux de récupération de matériaux par le démontage et le recyclage des composants des produits.

94. Ces réductions décisives pourraient être obtenues, par exemple, grâce à des batteries de véhicules électriques plus petites ayant une durée de vie plus longue. La récupération des minéraux et des métaux de la transition énergétique dans les batteries de véhicule électrique en fin de vie et les boîtiers est une autre solution à envisager. Des politiques intégrées, notamment en faveur de systèmes de transports publics durables, permettraient également de réduire la nécessité de fabriquer de nouveaux véhicules électriques et de nouvelles batteries¹⁹².

2. Normes obligatoires concernant le devoir de précaution en matière d'environnement et de droits de l'homme et la transparence des chaînes d'approvisionnement

95. Les États devraient obliger les entreprises à prendre les précautions qui s'imposent en matière d'environnement et de droits de l'homme dans les filières de l'ensemble des matériaux de la transition énergétique, en amont et en aval, en s'appuyant sur les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme¹⁹³. Il conviendra pour cela de veiller à ce que soient menées, à chaque fois qu'une technologie d'atténuation des changements climatiques est proposée, les quatre actions qui sous-tendent le devoir de précaution, à savoir évaluer ses incidences réelles et possibles sur les droits de l'homme, regrouper les constatations et y donner suite, suivre les mesures prises et communiquer les solutions appliquées pour remédier aux incidences¹⁹⁴.

¹⁹⁰ Cibles 12.2, 12.4, 12.5 et 12.8 de l'objectif de développement durable n° 12.

¹⁹¹ Contribution de l'Azerbaïdjan.

¹⁹² Contribution d'Earthworks.

¹⁹³ A/HRC/42/41, par. 37 et 38 ; A/HRC/48/61, par. 95 et 96.

¹⁹⁴ Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, principes 18 à 21.

96. Dans le cas de certaines technologies proposées, les activités susmentionnées devraient être entreprises avec en point de mire les violations des droits de l'homme susceptibles d'être commises dans les chaînes de valeur et d'approvisionnement. Le devoir de précaution doit permettre de faire en sorte que le public ait accès à des informations correctes et à jour et qu'il ait des possibilités concrètes de participer à la prise de décisions concernant les technologies climatiques proposées. L'objectif est également de veiller à ce que les groupes vulnérables, tels que les militants du climat, ne subissent aucune forme de représailles¹⁹⁵.

3. Prévenir les effets toxiques dus à une mauvaise gestion des produits chimiques et des déchets

97. Les pratiques polluantes du secteur des combustibles fossiles n'ont pas leur place dans la conception et l'exploitation de technologies d'atténuation des changements climatiques. Les États et les entreprises doivent s'employer activement à atteindre la pollution zéro et à éliminer les substances toxiques plutôt que de se contenter de limiter au minimum, de réduire ou d'atténuer l'exposition à ces dangers¹⁹⁶.

98. S'agissant des minéraux et des métaux de la transition énergétique, en particulier, la faisabilité des propositions d'exploitation de nouvelles mines ne devrait être examinée qu'après la mise en place de programmes exigeant la récupération ou le recyclage des matériaux présents dans des produits en fin de vie. Aucune nouvelle opération d'extraction minière ne devrait être entreprise en l'absence de mesures efficaces de prévention des risques que représente l'exposition aux substances chimiques, aux déchets et à la pollution générés par ladite opération¹⁹⁷.

VI. Conclusions et recommandations

99. **Il est urgent de réduire considérablement les émissions de gaz à effet de serre et le taux de carbone dans l'atmosphère pour lutter contre la crise climatique mondiale. La décarbonation du système énergétique et des secteurs polluants de l'économie est indispensable à la concrétisation des objectifs fixés dans l'Accord de Paris. Certaines mesures climatiques, telles que le remplacement des centrales électriques alimentées au charbon par des installations de production d'énergie solaire ou éolienne, y contribueront.**

100. **Cependant, un certain nombre de technologies climatiques proposées ces dernières années risquent d'alourdir la charge toxique qui pèse sur les populations et la planète et d'aggraver les atteintes aux droits de l'homme découlant de l'exposition à des substances dangereuses. L'extraction des minéraux et des métaux dits « de la transition énergétique » peuvent accentuer les effets toxiques de l'exploitation minière. L'utilisation de panneaux solaires et de turbines éoliennes aux fins de la production d'électricité peut s'accompagner d'importantes difficultés liées à la gestion des déchets. Quant à l'énergie nucléaire, en la qualifiant de « verte », on minimise les défis majeurs associés à l'élimination des déchets radioactifs.**

101. **Des campagnes de désinformation mettent en avant de fausses solutions en faveur de la transition énergétique. La stratégie qui consiste à exploiter le gaz naturel pour remplacer d'autres combustibles fossiles, par exemple, ne tient pas compte des émissions de méthane et, en fin de compte, retarde les investissements nécessaires dans la décarbonation. Vu les quantités d'énergie nécessaires à leur production, l'hydrogène bleu et l'hydrogène gris sont même susceptibles de faire augmenter les émissions de gaz à effet de serre. Quant aux mauvaises techniques de gestion des déchets, telles que l'incinération des matières plastiques, elles intensifient les émissions de gaz à effet de serre déjà croissantes de l'industrie chimique.**

¹⁹⁵ Voir www.climateandcommunity.org/_files/ugd/d6378b_b03de6e6b0e14eb0a2f6b608abe9f93d.pdf, p. 10.

¹⁹⁶ A/HRC/49/53.

¹⁹⁷ Voir, entre autres, Public Health Association of Australia, « Rare earth elements », déclaration de principe, 23 septembre 2021.

102. Les stratégies de décarbonation et de détoxification ne devraient pas être opposées. L'action climatique ne sera ni légitime, ni durable si elle aggrave la pollution toxique et les atteintes aux droits de l'homme qui accompagnent cette dernière. La menace des changements climatiques ne devrait pas servir d'excuse ni de prétexte à certains États ou certaines entreprises pour alourdir davantage la charge toxique qui pèse sur l'humanité.

103. Les technologies de décarbonation devraient être associées à des stratégies de détoxification pour que l'objectif visant à contenir le réchauffement de la planète sous le seuil de 1,5 °C soit atteint et pour que les populations ne souffrent pas de l'exposition à des substances toxiques. En adoptant des politiques fondées sur les meilleures données climatiques et chimiques disponibles, les États seront en mesure de favoriser des technologies d'atténuation fondées sur des stratégies de décarbonation et de détoxification.

104. L'intégration de ces stratégies et la transition vers une économie circulaire exempte de risques chimiques et climatiques devraient avoir les principes des droits de l'homme pour fil conducteur. Il convient d'évaluer le cycle de vie des produits et des technologies pour s'assurer que la décarbonation a bel et bien lieu. Il convient également de mettre en place les capacités nécessaires à une gestion circulaire judicieuse des substances chimiques et des déchets générés par la transition climatique pour garantir la détoxification. L'application de normes relatives au devoir de précaution en matière de droits de l'homme le long de la chaîne d'approvisionnement des technologies d'atténuation devrait être obligatoire. Les mesures de protection de l'environnement et des droits de l'homme devraient être renforcées et appliquées au lieu d'être abolies, prétendument pour favoriser la transition énergétique.

105. Le Rapporteur spécial recommande aux États :

- a) De faire intervenir des stratégies de décarbonation et de détoxification en s'appuyant sur une approche fondée sur les droits de l'homme ;
- b) D'adopter des normes obligatoires concernant le devoir de précaution en matière d'environnement et de droits de l'homme et la transparence des chaînes d'approvisionnement pour atténuer les effets des mesures climatiques proposées ;
- c) D'appliquer et de renforcer les mesures de protection de l'environnement et de protection sociale au lieu d'accorder des exemptions au profit de certaines technologies proposées aux fins de l'atténuation des changements climatiques ;
- d) De créer des pôles de technologies d'atténuation des changements climatiques afin de moderniser et de diversifier les secteurs qui jouent un rôle déterminant dans la transition énergétique ;
- e) D'imposer des taux de recyclage et de récupération des matériaux essentiels à la transition énergétique comme condition préalable à l'examen de la faisabilité de l'exploitation de nouvelles mines ;
- f) D'évaluer non seulement le potentiel de réduction des émissions de gaz à effet de serre des solutions climatiques (sources d'énergie, combustibles, produits, technologies, etc.), mais aussi l'ensemble de leur cycle de vie, y compris les incidences de l'extraction des matières, la pollution émise pendant la fabrication, l'exposition à des substances chimiques au cours de l'utilisation et la gestion et l'élimination des déchets ;
- g) De mettre en place les capacités scientifiques nécessaires à la gestion circulaire des substances chimiques et des déchets ;
- h) De respecter le droit au consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones en ce qui concerne les technologies d'atténuation des changements climatiques qui les touchent directement ou indirectement ;
- i) De protéger les défenseurs des droits de l'homme environnementaux, y compris les personnes qui militent pour le climat et contre l'intoxication par les produits chimiques ;

j) **D'appliquer des politiques de tarification du carbone, par exemple des taxes et des prélèvements sur les émissions de gaz à effet de serre, pour encourager les secteurs et les entreprises à réduire leurs émissions de carbone ;**

k) **De protéger et de restaurer les habitats naturels, tels que les forêts, les mangroves et les zones humides, pour conserver et enrichir la biodiversité et réduire les émissions de carbone ;**

l) **De promouvoir des pratiques agricoles durables qui font baisser les émissions de gaz à effet de serre, d'éviter les produits chimiques dangereux et de stocker du carbone dans le sol ;**

m) **De promouvoir l'utilisation des transports publics et la mobilité active (marche et vélo, par exemple) pour réduire les émissions de carbone ;**

n) **D'appliquer des méthodes de réduction des déchets, telles que le compostage, pour limiter la quantité de déchets mis en décharge et promouvoir l'utilisation de matières biodégradables ;**

o) **De sensibiliser le public à l'importance de la protection de l'environnement et aux conséquences des activités humaines sur la planète.**

106. **Le Rapporteur spécial recommande que les entreprises, y compris les organismes financiers :**

a) **Investissent dans l'innovation et l'adoption de technologies d'atténuation des changements climatiques qui réduisent également les effets toxiques ;**

b) **Accomplissent leur devoir de précaution en matière d'environnement et de droits de l'homme et veillent à la transparence des chaînes d'approvisionnement ;**

c) **Investissent dans des pôles de technologies d'atténuation des changements climatiques afin de moderniser et de diversifier les secteurs qui jouent un rôle déterminant dans la transition énergétique ;**

d) **Investissent dans des structures de recyclage des matériaux essentiels à la transition énergétique ;**

e) **Cessent d'investir dans des projets d'extraction ou d'exploitation de combustibles fossiles ;**

f) **S'abstiennent de mener des campagnes de désinformation faisant la promotion de fausses solutions à la crise climatique ;**

g) **Soumettent les technologies climatiques à une surveillance et à une évaluation régulières ;**

h) **Réduisent la charge toxique à laquelle certaines populations sont exposées de longue date ;**

i) **Maintiennent, sans les affaiblir, les exigences en matière d'évaluation de l'impact sur l'environnement et de participation du public afin de faciliter la riposte face aux changements climatiques.**
