# Tuvalu, vers une nouvelle forme juridique des Etats ?

Franck Duhautoy

▶ **To cite this version:**

Franck Duhautoy. Tuvalu, vers une nouvelle forme juridique des Etats ?. Comparative Law Journal of the Pacific / Journal de Droit Comparé du Pacifique [Anciennement Revue juridique polynésienne (RJP)], 2015, Numéro anniversaire, 21, pp.51-68. hal-01234467

**HAL Id: hal-01234467**
**https://hal.science/hal-01234467**

Submitted on 27 Nov 2015

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# TUVALU, VERS UNE NOUVELLE FORME JURIDIQUE DES ETATS?

***Franck Duhautoy****

*L'Etat des Tuvalu est menacé par la montée des eaux du Pacifique, conséquence de l'actuel réchauffement climatique. Cet article vise à trouver des solutions afin d'assurer la survie de sa culture et de sa souveraineté.*

*Afin de sauver leur territoire, après avoir songé à un recours judiciaire contre les entités étatiques ayant refusé de ratifier le Protocole de Kyoto, les autorités tuvaluanes privilégient désormais la voie diplomatique au sein de l'ONU. Certains instruments juridiques internationaux peuvent contribuer à faire pression sur les principaux Etats contributeurs de gaz à effet de serre à la condition que les Tuvalu les ratifient. Faute de leur pleine effectivité, la disparition du territoire tuvaluan pouvant en découler signerait la fin de sa culture. La redécouverte de la doctrine solidariste avec ses conséquences dans l'ordre juridique international pourrait inciter les Etats à intensifier leur aide publique en faveur des Tuvalu. L'Union européenne y contribue déjà puissamment.*

*Malgré les points précédents, il n'est pas certain que le territoire des Tuvalu puisse continuer à émerger. S'interroger sur le devenir des Tuvaluans se révèle d'actualité car la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés ne s'adapte pas à leur situation. L'école objectiviste sociologique pourrait se vérifier si apparaît une notion de migrants climatiques. Y contribuerait le concept d'ingérence écologique fondé sur la dégradation d'un bien public planétaire (le climat). Quant à la survie de l'Etat tuvaluan, elle peut s'imaginer par une promotion du concept d'entités étatiques déterritorialisées, idée révolutionnaire remettant en cause l'ordre westphalien. Certes, y poussent certaines évolutions, mais un tel bouleversement demeure prématuré. Pour les Tuvalu, il s'agit plus que jamais de se faire entendre avec le soutien de programmes pro bono d'expertise, afin de contribuer à limiter le réchauffement climatique.*

* Docteur en Droit public de l'Université de Nantes. Membre de Droit et changement Social, UMR CNRS 6297.

*The State of Tuvalu is threatened by the rising waters of the Pacific due to current climate warming. This article aims to find solutions to ensure the survival of its culture and sovereignty.*

*To save their territory, after considering a judicial remedy against state entities which have refused to ratify the Kyoto Protocol, the Tuvaluan authorities now favor diplomacy within the UN. Some international legal instruments can help to put pressure on large contributors States greenhouse gas emissions provided that Tuvalu ratify them. Without their full effectiveness, the disappearance of Tuvalu territory likely to result would sign the end of its culture. The rediscovery of the solidaristic doctrine and its consequences within the international legal order could encourage the states to intensify their public support to Tuvalu. The European Union already contributes it mightily.*

*Despite the above points, there is no certainty that the territory of Tuvalu can continue to emerge. Wondering about the fate of Tuvaluans is timely, as the Geneva Convention of 1951 on the Status of Refugees does not fit their situation. The sociological objectivist school could be verified if appears a notion of climate migrants. Would contribute it the concept of ecological interference based on the degradation of a global public good (climate). As for the survival of the State of Tuvalu, it can be imagined by promoting the concept of deterritorialized state entities, revolutionary idea challenging the Westphalian order. Certainly, some developments lead in this direction, but such an upheaval remains premature. For Tuvalu, it is more than ever to be heard with the support of programs pro bono expertise, to contribute to mitigate global warming.*

Mots clefs: droits fondamentaux, solidarisme, réfugiés, Etats déterritorialisés.

**1. Survivre à Tuvalu**

A. Un outil juridique perfectible
B. Une nécessaire solidarité internationale

**2. Survivre sans le territoire des Tuvalu**

A. Quelles protections juridiques pour les réfugiés climatiques?
B. Promouvoir des Etats déterritorialisés?

**Conclusion**

Les experts onusiens du Groupe intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) considèrent que le réchauffement climatique global subi présentement par

notre planète est d'origine anthropique[1]. En découlerait une élévation des eaux marines de 18 à 59 centimètres d'ici 2100[2]. Or, pour certaines zones littorales ou pour des atolls[3], de telles valeurs sont loin d'être anodines. Ces territoires risquent, peu à peu, de se retrouver immergés. Il en va ainsi de l'archipel des Tuvalu situé en plein cœur de l'océan pacifique[4]. Comme pour nombre d'atolls, le réchauffement des eaux s'y accompagne de la porosité croissante des coraux voire de leur mort. En conséquence, les huit îles habitées des Tuvalu s'inondent de l'intérieur menaçant l'existence quotidienne des 12 000 habitants de cet Etat. L'eau de mer s'infiltre de plus en plus dans les nappes d'eau douce situées à l'intérieur des terres[5]. La fertilité des sols ne cesse donc de décroitre menaçant la culture des légumes traditionnels (pulaka, taro géant des marais). A terme, malgré la réalisation d'un désalinisateur par le Japon et l'importation croissante d'aliments (principalement de l'île fidjienne voisine de Rotuma), risque de se poser la question des droits à l'alimentation et à l'eau des populations locales[6]. Confrontés à la dégradation de leur milieu de vie et au manque de perspectives d'avenir, de plus en plus de jeunes tentent d'émigrer. Leurs

1 Voir: GIEC (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat), *Bilan 2007 des changements climatiques: Rapport de synthèse*, OMM/PNUE, 2008, p. 39: «L'essentiel de l'élévation de la température moyenne du globe observée depuis le milieu du XXe siècle est très probablement attribuable à la hausse des concentrations de GES (NB: gaz à effet de serre) anthropiques». Le même document précise que le terme de «très probable» renvoie à une probabilité supérieure à 90 % (p. 27). Ce document est visible en ligne sur Internet: <www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr_fr.pdf> (page consultée le 27/06/2015).

2 Idem, p. 8. Le résumé du 5ème rapport du GIEC sur les éléments scientifiques (2013) parle, lui, d'une hausse très probable (probabilité de 90-100 %) du niveau des mers de 3,2 mm / an entre 1993 et 2010 (p. 9). Visible en ligne sur: <www.rac-f.org/IMG/pdf/WG1AR5_SPM_brochure_fr.pdf> (page consultée le 27 / 06 / 2015).

3 Un atoll est une île basse d'origine corallienne située dans les mers tropicales.

4 Autrefois connu sous le nom des îles Ellice, l'archipel des Tuvalu est devenu indépendant en 1978 tout en demeurant membre du Commonwealth. Ses neufs atolls se situent à mi-chemin entre les îles Hawaï et l'Australie à des latitudes comprises entre 5 et 10° Sud pour des longitudes de 176 à 180° Ouest. Les plus proches voisins des Tuvalu sont les Kiribati et les Fidji. Ces îles semblent être peuplées depuis le premier millénaire av. J.-C.

5 Sous un atoll se forme une lentille d'eau douce dite de Ghyben-Herzberg au volume variant en fonction de la perméabilité des sols, l'importance des précipitations, la taille et la forme de l'île. Grâce à la différence de densité, l'eau douce s'installe sur celle salée. Des forages permettent de la puiser en prenant garde de ne pas la tarir par une surexploitation. Les lentilles hydriques peuvent facilement être polluées par les matières chimiques ou organiques dispersées en surface (par exemple le lisier de porcs pour les Tuvalu).

6 Examen périodique universel du 11 décembre 2008, Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Tuvalu (A/HRC/10/84), § 6: «La perte constante de terres vitales, la destruction des cultures vivrières et la contamination des eaux souterraines due à l'infiltration de l'eau de mer sont des problèmes quotidiens qui entravent la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels des citoyens».

tentatives se voient perturbées par la non-reconnaissance présente par les conventions internationales du statut de réfugié climatique. Parallèlement, en submergeant peu à peu les atolls tuvaluans, les eaux du Pacifique interrogent sur le maintien, à moyen terme, d'un Etat souverain des Tuvalu. Les littoraux ne cessent d'y reculer tandis que certaines de ses îles les plus basses sont désormais intégralement noyées durant les grandes marées d'équinoxes. Au regard d'une évolution aussi négative, le droit peut-il contribuer à sauver population et Etat des Tuvalu? Afin d'assurer la survie du territoire de cet archipel, les défis juridiques s'avèrent particulièrement nombreux (I). Si à moyen terme, les îles des Tuvalu se voient définitivement submergées, des solutions innovantes peuvent permettre d'assurer la survie de l'Etat-nation tuvaluan (II).

## *I SURVIVRE A TUVALU*

Poussières d'atolls au milieu de l'immense océan pacifique, l'archipel des Tuvalu est parmi les premières victimes du réchauffement climatique. Ses habitants en subissent les conséquences bien que n'en étant nullement à l'origine. Pour la plupart des scientifiques, les géniteurs de ces dérèglements du climat sont les principales économies du monde dont les émissions massives de gaz à effet de serre (GES) comme le dioxyde de carbone ou le méthane ne cessent d'aggraver la hausse des températures moyennes sur notre planète.

Face à l'évolution climatique, certains voient en l'outil juridique un moyen d'assurer un sauvetage de l'Etat tuvaluan (A). Cet objectif ne peut être atteint qu'au travers d'une large solidarité entre entités étatiques (B).

### *A Un outil juridique perfectible*

Confrontées au risque de disparition de leur territoire, les autorités tuvaluanes ne sont pas restées inactives. Début 2002, de concert avec les leaders des Kiribati et des Maldives, le Premier Ministre tuvaluan de l'époque, M. Koloa Talake, annonça son intention de traîner les Etats-Unis et l'Australie devant la Cour internationale de justice de La Haye du fait de leurs émissions massives de gaz à effet de serre[7]. Il leur reprochait d'avoir refusé de ratifier le Protocole de Kyoto de 1995 visant à leurs

7 Dans une interview au journal japonais Asahi Shimbun, le Premier Ministre, M. Koloa Talake, a déclaré: «Nous avons demandé aux pays industrialisés de prendre des mesures destinées à lutter contre le réchauffement de la planète. Les Etats-Unis et l'Australie n'ont même pas voulu ratifier le protocole de Kyoto. Ces nations prospèrent, leurs multinationales sont rivées à leurs intérêts. Nous, nous en payons les frais» Sur ce point voir: MURATA (Y.), OHKUBO (Y.), *Asahi Shimbun*, 29 août 2002.

limitations à la différence des Tuvalu qui l'avaient fait le 16 novembre 1998[8]. Cette annonce tonitruante ne fut pas suivie d'effet, car, en juillet 2002, M. Talake ne fut pas réélu lors d'élections législatives. Il avait au moins contribué à attirer l'attention de l'opinion publique internationale. Ses successeurs au poste de Premier Ministre ne persévérèrent pas dans la voie judiciaire. Il est vrai que poursuivre les Etats-Unis ou l'Australie s'avère compliqué car il s'agirait de prouver qu'il y a eu dommage et surtout par leur faute[9]. De plus, un procès contre les principaux émetteurs de gaz à effet de serre aurait un fondement juridique discutable car aucun texte international ne précise à partir de quel moment un Etat pollue trop et se met en infraction par rapport à l'intérêt général[10].

Face à ces incertitudes judiciaires, le gouvernement des Tuvalu privilégie désormais la voie diplomatique pour affronter ses difficultés issues du réchauffement climatique. Il utilise la tribune offerte par l'ONU depuis y avoir été admis (5 septembre 2000). La procédure de l'examen périodique universel (EPU), créée en 2007 par le Conseil onusien des droits de l'Homme, en est l'occasion[11]. Dans leur rapport du 12 septembre 2008, les Tuvalu ont rappelé que le réchauffement climatique est issu des activités humaines[12]. Cet exposé précisait ensuite combien cette situation portait atteinte au droit à la vie garanti par la constitution de cet Etat allant jusqu'à indiquer que l'élévation de la mer «*serait considérée comme un acte illicite commis à l'encontre des Tuvaluans*»[13]. Parallèlement, les autorités des Tuvalu insistent sur leur participation active au Protocole de Kyoto et à la Convention-cadre

8 Ce traité juridique dépend de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) adoptée lors du Sommet de la Terre de Rio de Janeiro en 1992, entrée en vigueur le 21 mars 1994. Cette dernière s'articule autour de trois grands principes: de précaution, de responsabilités communes mais différenciées et du droit au développement. Cette convention a reçu 196 instruments de ratifications: <http://unfccc.int/essential_background/convention/status_of_ratification/items/2631.php> (page consultée le 27 / 06 / 2015).

9 Depuis les déclarations du Premier Ministre Koloa Talake, l'Australie a adhéré au Protocole de Kyoto dont elle est partie prenante depuis le 11 mars 2008. Par contre les Etats Unis ne l'ont toujours pas ratifié.

10 Voir: VERHAEGHE (L.), *Les réfugiés environnementaux: obstacles à la reconnaissance anticipée d'un statut juridique. Le cas de Tuvalu,* Mémoire de recherche de quatrième année: IEP de Lille, mai 2007, p. 53.

11 Décision 5/1 du Conseil des droits de l'Homme en date du 18 juin 2007. L'Examen Périodique Universel (EPU) permet de faire le tour des réalisations des Etats membres de l'ONU dans le domaine des droits humains.

12 Voir ainsi le préambule de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (1992).

13 Voir: Rapport national présenté conformément au paragraphe 15 a) de l'annexe à la résolution 5/1 du conseil des droits de l'homme. Tuvalu (A/HRC/WG.6/3/TUV/1), § 42.

des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC)[14]. Dans la partie dialoguée avec les Etats membres du Conseil des droits de l'Homme de l'époque, au paragraphe 47 du Rapport du groupe de travail (A/HRC/10/84), le représentant des Maldives s'est aussi saisi du thème du changement climatique en dénonçant l'attitude des principaux Etats émetteurs de gaz à effet de serre[15]. Il a insisté sur la mise en danger des droits à l'alimentation, à l'eau, à un logement décent, au développement, à la santé et même à la vie[16]. Le représentant des Maldives a clôt son intervention en retenant l'importance des travaux réalisés au sein de la CCNUCC. L'inquiétude est telle que le Conseil envisage même un déplacement des Tuvaluans dans d'autres Etats, ce que déplore le chef de leur délégation au nom des droits fondamentaux et culturels de ses co-nationaux (paragraphe 62). Face aux multiples périls, le second examen périodique universel de Tuvalu (24 avril 2013) a révélé les actions étatiques accomplies afin d'assurer l'approvisionnement en eau pour l'agriculture (constructions de réservoirs) mais aussi pour lutter contre l'érosion (repiquage de mangroves)[17]. Le présent gouvernement se place donc résolument dans une logique de survie de l'entité étatique tuvaluane.

La *soft law* internationale traitant de la préservation de la culture d'une population peut aussi contribuer à la survie des Tuvalu. Ainsi, la Déclaration de l'UNESCO des principes de la coopération culturelle internationale (1966) indique dans son article 1: «Toute culture a une dignité et une valeur qui doivent être respectées et sauvegardées» (§ 1) et «Tout peuple a le droit et le devoir de développer sa culture» (§ 2). Dans l'une de ses conventions, cette institution spécialisée des Nations unies insiste aussi sur le pluralisme culturel pour le devenir de l'ensemble de l'humanité: «La protection, la promotion et le maintien de la diversité culturelle sont une condition essentielle pour un développement durable au bénéfice des générations présentes et futures» (article 2, § 6)[18]. Simplement, présentement, les Tuvalu n'ont

14 Voir: Examen périodique universel. Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel. Tuvalu (A/HRC/10/84), § 20.

15 Les membres du Conseil des droits de l'Homme sont 47 Etats élus à la majorité absolue par groupe géographique pour une période de trois ans et non rééligibles avant un an après deux mandats de suite. Le Conseil des droits de l'Homme est renouvelable par tiers tous les ans.

16 Pour l'eau, ces propos doivent être nuancés car la difficulté d'y accéder à Tuvalu s'explique également par le fait que la lentille hydrique typique des atolls souffre d'une pollution provoquée par un élevage porcin de plus en plus important, conséquence de l'augmentation de la population.

17 Voir: Rapport national soumis conformément au paragraphe 5 de l'annexe à la résolution 16/21 du Conseil des droits de l'homme, Tuvalu, A/HRC/WG.6/16/TUV/1, § 77 et 78.

18 Voir: Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, Paris, 20 octobre 2005 (entrée en vigueur le 18 mars 2007): <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001429/142919f.pdf> (page consultée le 27/06/2015).

pas ratifié ce traité international probablement faute de moyens pour assurer son suivi. Cela prive cet Etat de la protection d'un instrument obligatoire pour ceux y ayant adhéré. Parmi ces derniers, il est intéressant de relever la Chine, la France ou la Grande Bretagne dont les puissantes économies contribuent au réchauffement climatique. En étant partie prenante de cette convention, les Tuvalu pourraient insister pour que ces Etats respectent la protection de leur culture; façon indirecte de leur rappeler leur responsabilité dans le rejet de gaz à effet de serre responsables de la montée des océans. En effet, sans territoire, difficile d'imaginer les Tuvaluans continuant à œuvrer à la diversité culturelle de l'Humanité.

A côté des traités de l'Unesco, la Déclaration universelle des droits de l'Homme (DUDH) peut aussi être mobilisée. Son article 27 (§ 1) précise: «Toute personne a le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté». Encore faut-il que celle-ci continue à exister. Si elle se retrouve éclatée entre différents Etats séparés de milliers de kilomètres, cela peut s'avérer problématique sur le long terme. Cela mène à s'interroger sur le sens de «communauté». Ce concept de droit renvoie à une personne juridique groupant des individus possédant et juissant de façon indivise d'un patrimoine en commun. En droit international, cela fait référence à l'Etat voire à un groupe d'individus mais dans une logique de défense des droits humains. Se pose ensuite la question de ce qu'est le patrimoine commun d'une communauté. Celui-ci concerne des aspects matériels (paysages, architecture…) mais aussi immatériels (langue, gastronomie, chants…)[19]. Cela renvoie aussi à l'idée de transmission entre générations. Sans leurs atolls, il sera difficile aux Tuvaluans de transmettre leur mémoire culturelle. Nombre de géographes insistent en effet sur le lien culture / territoire. Pour Emmanuelle Bonerandi: «Le territoire est considéré comme le lieu fondateur des identités locales et le ressort secret de leur survie. Dépassant la fonction strictement "utilitariste" du territoire (auquel on associe une valeur marchande en fonction de ses ressources et de sa géométrie), le territoire est d'abord une valeur»[20]. Il produit du culturel (mythes issus des paysages) mais est aussi transformé par la culture (architecture…). Souvent, cette dernière périclite loin de son lieu de naissance. Certes, existent des contre-exemples tels les colons grecs du 8ème / 6ème S. av. J.-C. transformant le Sud de l'Italie en *Grande Grèce* mais les

19 Par exemple, l'article L. 110 du Code de l'urbanisme français indique: «Le territoire français est le patrimoine commun de la nation». L'article 1 de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau précise: «*L'eau fait partie du patrimoine commun de la nation*». Il est aussi possible de citer l'article 1 de la loi québécoise affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection (2009): «Étant d'intérêt vital, l'eau de surface et l'eau souterraine, dans leur état naturel, sont des ressources qui font partie du patrimoine commun de la nation québécoise».

20 BONERANDI (E.), Le recours au patrimoine, modèle culturel pour le territoire? *Géocarrefour*, volume 80, n° 2, 2005. Le diagnostic des territoires, pp. 91-100, § 4.

Tuvaluans sont trop peu nombreux pour faire de même d'autant plus que le statut de réfugiés climatiques (s'il est promu) conduira à leur dispersion entre des Etats d'accueil probablement éloignés les uns des autres. La survie de la culture des Tuvalu ne semble donc pouvoir passer que par une préservation de leurs territoires.

### *B Une Nécessaire Solidarité Internationale*

Dans l'un de ses écrits, le philosophe politique étasunien, John Rawls (1921-2002), a indiqué: «La justice est la première vertu des institutions sociales comme la vérité est celle des systèmes de pensée»[21]. Si l'on étend cette vision à l'ordre juridique international, à partir du moment où les Etats les plus développés semblent avoir une large responsabilité concernant l'actuel réchauffement climatique, il leur revient de venir en aide aux entités étatiques qu'ils ont contribuées à mettre en difficulté. Cela peut passer par un soutien financier sous forme d'une aide publique au développement conséquente ne serait-ce que pour pallier au non-respect, vis-à-vis des Tuvalu, de la Déclaration universelle des droits de l'Homme affirmant: «En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance»[22]. La reconnaissance de ce texte en tant que droit coutumier international ne l'empêche donc pas d'être enfreint indirectement par l'action des plus puissantes économies de la planète dont les rejets massifs de gaz à effet de serre provoquent une lente montée des eaux du Pacifique.

Cette obligation morale de venir en aide aux habitants des Tuvalu repose, entre autres, sur la doctrine du solidarisme développée en son temps par l'homme politique français radical et prix Nobel de la paix (1920), Léon Bourgeois (1851-1925). En insistant sur la dette de chaque homme envers la société, celui-ci parlait d'un quasi-contrat social[23]. Pour lui, «Tout homme, au lendemain de sa naissance, en entrant en possession de cet état d'humanité meilleur que lui ont préparé ses ancêtres contracte,…, l'obligation de concourir, par son propre effort, non seulement au maintien de la civilisation dont il va prendre sa part, mais encore au développement *ultérieur de cette civilisation*»[24]. Léon Bourgeois allait même jusqu'à utiliser des mots très durs contre ceux faillissant à cette mission en faisant sien les vers du poète Sully Prudhomme (1839-1907): «Traître à la descendance avant qu'elle respire car,

---

21 RAWLS (J.), *Théorie de la justice* (Editions Points, 2009) p. 29.

22 Déclaration universelle des droits de l'Homme, article premier, paragraphe 2.

23 BOURGEOIS (L.), *Solidarité* (Paris, Armand Colin, 1896) p. 115.

24 BOURGEOIS (L.), *Solidarité*, Paris, Armand Colin, 1896, pp. 128-129. Dans un autre passage de ce même ouvrage (p. 138), cet auteur précise aussi: «*Il y a en outre, pour chaque homme vivant, dette envers les générations suivantes à raison des services rendus par les générations passées*».

héritier du mieux, il lui laisse le pire»[25]. Léon bourgeois insiste donc sur le devoir des êtres humains de faire fructifier l'environnement naturel et social dont ils ont hérité pour le transmettre aux générations futures. La justice sociale est donc imaginée dans le temps long de l'histoire humaine et écologique[26].

Par la suite, en tant que partisan du monisme considérant que le droit international et le droit interne relèvent d'un même édifice juridique, le juriste internationaliste français Georges Scelle (1878-1961) étendit la conception solidariste à la société internationale. Celle-ci est définie comme reposant sur l'humanitude, expression éthique désignant une appartenance au genre humain commun couplée avec les droits et devoirs moraux s'y rattachant pour chaque personne débitrice de sa protection[27]. En découle ainsi une nécessaire solidarité entre individus. Pour G. Scelle, la société internationale est d'abord issue des relations interindividuelles qu'elles soient d'origine commerciale, intellectuelle ou amicale. Dans ses écrits, il dépeint l'humanité comme la réunion d'individus solidaires au sein de la communauté internationale[28]. Conformément à la logique de l'école de l'objectivisme sociologique, ceci donne naissance à un ordre juridique bâtissant une société de droit. G. Scelle affirmait que les rapports entre particuliers constituent l'essence de la communauté internationale et que «le droit international public est le serviteur du droit international privé»[29]. Dans cette logique, le droit international doit garantir les droits des individus. De ces différents points, il découle que la doctrine du solidarisme peut inspirer diverses formes de soutien en faveur des Tuvaluans victimes d'atteintes à leur survie. Le thème de l'accès à l'eau peut en constituer une illustration.

Ainsi, lors du premier sommet Asie-Pacifique de l'eau tenu à Beppu au Japon les 3-4 décembre 2007, 10 chefs d'Etat et de gouvernements et 31 ministres représentant 36 pays ont explicitement reconnu que les droits à de l'eau de boisson et à des systèmes d'assainissement de base constituaient un droit fondamental de la personne

25 *Idem*, p. 129.

26 Sur ces questions, voir: AUDIER (S.), *Léon Bourgeois. Fonder la solidarité* (Paris, Editions Michalon, collection «Le Bien commun», 2007) 126 p.

27 Voir: BETTATI (M.), *Un droit d'ingérence?* RGDIP, 1991, pp. 641 et 645.

28 CORTEMBERT (S.), *La solidarité dans la pensée de G. Scelle*, *In* BEGUIN (J.-C.), CHARLOT (P.), LAIDIE (Y.), *La solidarité en droit public* (Paris, L'Harmattan, 2005) p. 53.

29 Voir: SCELLE (G.), *Précis de droit des gens: principes et systématiques. Première partie, introduction, le milieu intersocial* (Paris, Sirey, 1932) p. 19.

humaine[30]. Ses participants se sont ensuite engagés à soutenir les petits Etats insulaires dans leurs efforts de protéger vies et moyens d'existence de leurs habitants face aux impacts du changement climatique (principe 7). Il va de soi que les Tuvalu sont directement concernés par ces deux points. D'ailleurs, son Premier-Ministre de l'époque (d'août 2006 à septembre 2010), M. Apisai Ielemia, était présent lors de ce sommet Asie-Pacifique sur l'eau. L'Union européenne aide également ce petit Etat insulaire à faire face à ses problèmes hydriques. Le soutien de la Commission à cet archipel du Pacifique s'accomplit dans le cadre du 10ème fond européen de développement (FED). Cette aide insiste sur les secteurs de l'eau et de l'assainissement comme le montre «le document stratégique pour Tuvalu» (2008-2013) qui parle d'y consacrer 88 % des cinq millions d'Euros prévus en faveur des Tuvalu pour la période 2008-2013[31]. Le soutien accordé par l'UE est loin d'être isolé car entre 2010 et 2014 inclus, le montant général de l'aide publique au développement à destination de l'entité tuvaluane s'est élevé à près de 27 millions de $, soit 2 200 $ / habitant[32]. Dans ces conditions et sachant que le revenu national brut / habitant s'y élevait en 2013 à 5 840 $[33], il apparait particulièrement difficile de nier l'existence d'une importante solidarité en faveur de cet archipel menacé de se transformer en Atlantide des temps modernes. G. Scelle y aurait perçu un élément de confirmation, au sein de l'ordre international, de sa théorie de l'objectivisme sociologique.

## *II SURVIVRE SANS LE TERRITOIRE DES TUVALU*

Paradoxalement, comme d'autres Etats insulaires menacés d'engloutissement, les Tuvalu sont plutôt discrets concernant la création d'un statut de réfugiés climatiques. En effet, entrer dans une telle logique signifierait se positionner dans la perspective d'une disparition physique du territoire national. Or, les dirigeants des Tuvalu ou

30 Premier principe issu du «Message de Beppu» (3-4 décembre 2007) dont le contenu est visible à l'adresse Internet suivante: <www.apwf.org/archive/documents/summit/Message_from _Beppu_071204.pdf> (page consultée le 27 / 06 / 2015).

31 Dans le cadre des programmes extérieurs de coopération de l'Union européenne voir la page 4 du document stratégique: Tuvalu - European Community EDF 10 consultable en ligne à l'adresse Internet suivante: <www.euacpcommodities.eu/files/CSP%20Tuvalu%20EDF10.pdf> (page consultée le 27/06/2015).

32 Voir sur le site de la Banque mondiale: <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/ DT.ODA.ODAT.CD> (page consultée le 27 / 06 / 2015).

33 Voir sur le site de la Banque mondiale: <http://donnees.banquemondiale.org/pays/TV> (page consultée le 27/06/2015).

même des Maldives désirent d'abord influencer les débats sur les rejets de gaz à effet de serre afin de sauver leurs îles[34].

Rien n'indique que cela sera suffisant et il s'avère nécessaire de promouvoir, dès à présent, le concept nouveau de réfugiés climatiques (A). Il convient aussi de s'interroger sur les moyens permettant d'assurer une survie d'un Etat-nation tuvaluan au cas où l'ensemble de son territoire se verrait submergé (B).

### *A Quelles Protections Juridiques pour les Réfugiés Climatiques?*

La Convention des Nations unies sur le droit de la mer proclame dans son article 98 que tout Etat-partie exige des capitaines de ses navires de prêter «*assistance à quiconque est trouvé en péril en mer*» (paragraphe 1, a)[35]. Les personnes menacées de noyades doivent donc être secourues. Ce qui vaut pour une embarcation en détresse semble devoir s'appliquer aux habitants d'un Etat en train d'être submergé par l'océan. L'évacuation des Tuvaluans en péril ne devrait donc pas susciter de problème. Par contre, se pose ensuite la question du statut légal des évacués.

Sur ce point, Tuvalu représente un cas juridique particulièrement complexe. En effet, à l'époque contemporaine, un Etat ne disparaît pas purement et simplement. Dans le droit international public présent, celui-ci peut connaître une succession, se fragmenter voire se réunifier mais pas basculer dans le néant. D'ailleurs, la Déclaration universelle des droits de l'Homme (DUDH) de 1948 proclame: «Tout individu a droit à une nationalité»[36]. Or, comme l'a précisé au Conseil de sécurité de l'ONU l'ambassadeur des Tuvalu, M. Afelee Pita[37], le changement climatique porte atteinte à ce droit ou à celui d'appartenir à une nation[38]. En effet, le risque de voir Tuvalu rayé physiquement de la carte interpelle sur sa préservation. Est-il possible de conserver la nationalité d'un Etat matériellement disparu ou devient-on apatride? Pourra-t-on tout simplement renouveler son passeport issu d'une entité étatique engloutie? Existent aussi des questions économiques comme le maintien ou non de

34 L'intervention du Premier Ministre de Tuvalu a été particulièrement relevée lors de la Conférence de Copenhague sur le climat de décembre 2009.

35 La Convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM) a été signée à Montego Bay (Jamaïque) le 10 décembre 1982. Son entrée en vigueur a eu lieu en novembre 1994. Tuvalu a adhéré et ratifié ce traité (9 décembre 2002). Il en va de même de l'Australie (5 octobre 1994), principale puissance du Pacifique Sud.

36 Déclaration universelle des droits de l'Homme, article 15, paragraphe 1. La DUDH a acquis le statut de droit coutumier international.

37 IELEMIA (A.), Le point de vue du Tuvalu sur le changement climatique, *Chronique ONU*, Volume XLIV, numéro 2, 2007.

38 DUDH, art. 15, paragraphe 2: «*nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité*».

la zone économique exclusive de 750 000 km$^2$ des Tuvalu. Il faut croire que celle-ci possède une certaine utilité car des thoniers industriels japonais ou taiwanais y ont obtenu des licences de pêche après les avoir sollicitées. Si l'on s'en tient à la définition classique d'un Etat (une population, un territoire contrôlé par un gouvernement), le maintien d'une ZEE semble inimaginable faute de littoral. D'ailleurs, même si quelques rochers continuaient à émerger, il semble difficile de leur conserver le statut d'Etat souverain s'ils se révèlent inhabitables.

Les autorités des Tuvalu ont ratifié (7 mars 1986) la Convention internationale de Genève relative au statut des réfugiés de 1951 mais, comme relevé par le Haut-Commissariat des droits de l'Homme de l'ONU, sans adopter «de décrets d'application, de règlements ou de cadre opérationnel régissant la détermination du statut de réfugié»[39]. Afin de s'assurer une pleine réciprocité des autres Etats signataires, cette agence spécialisée a donc recommandé aux dirigeants tuvaluans de placer dans leur droit interne les obligations de ce traité international[40]. Selon cette convention, pour obtenir le statut de réfugié, le demandeur d'asile doit avoir franchi une frontière internationale et redouter «avec raison d'être persécuté du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques»[41]. Pour les Tuvalu, il est difficile d'accuser le gouvernement de persécuter une partie de sa population, cet Etat étant une démocratie. De même, aucun conflit armé ne contraint ses habitants à l'exil. Il n'est donc pas question d'accorder le statut de réfugiés aux Tuvaluans fuyant leur pays peu à peu submergé par la montée du Pacifique. Cette qualification juridique n'est pas prévue pour protéger des demandeurs d'asile fondant leurs demandes sur des événements climatiques (fut-ce-t'il provoqués par des puissances étrangères). Egalement, la Convention internationale de Genève relative au statut des réfugiés de 1951 concerne des individus et non une population entière. Ce traité international se place dans une reconnaissance individualisée du statut de réfugié. L'étude individuelle accomplie par les pays d'accueil ne semble pas adaptée à la réception de réfugiés climatiques relevant plutôt d'une approche collective. De plus, pour les

39 Voir: Compilation établie par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, conformément au paragraphe 5 de l'annexe à la résolution 16/21 du Conseil des droits de l'homme, Tuvalu (2ème examen périodique universelle), A/HRC/WG.6/16/TUV/2, § 54.

40 Voir: Compilation établie par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, conformément au paragraphe 5 de l'annexe à la résolution 16/21 du Conseil des droits de l'homme, Tuvalu (2ème examen périodique universelle), A/HRC/WG.6/16/TUV/2, § 54.

41 Voir la Convention de Genève relative au statut des réfugiés de 1951, article 1, A, 2.

Etats, le droit d'accorder l'asile constitue un droit régalien discrétionnaire[42]. Le terme de «réfugié» est aussi discutable car il induit l'idée d'un retour. Or, pour les Tuvaluans, celui-ci apparaît comme des plus hypothétiques en cas de submersion de leur patrie originelle. L'article 13 (§ 2) de la Déclaration universelle des droits de l'Homme (DUDH) de 1948 risque bien de ne pas être respecté: «Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays».

Des points précédents, il apparaît que les Tuvaluans risquent d'être assimilés à des migrants économiques et non à des réfugiés. Or, quantités d'Etats ont tendance à fermer leurs frontières à ce type d'immigration. De plus, la nature contractuelle du droit international public pose des limites à l'apparition d'un nouveau type de migrants dit climatiques. Il est loin d'être certain que les Etats développés, de plus en plus attentifs à limiter les flux migratoires les touchant, y soient favorables. L'avenir s'annonce donc doublement inquiétant pour les Tuvaluans: disparition de leur patrie et statut possible de clandestins. Cependant, en vertu de la théorie de l'objectivisme sociologique chère à George Scelle, le droit positif international devrait peu à peu traduire la nécessité sociale qui, en l'occurrence, constitue un impératif de survie pour les habitants des Tuvalu. Le droit des réfugiés devrait donc s'adapter. Dans une logique solidariste, il serait souhaitable que les principaux Etats responsables du réchauffement climatique acceptent de contribuer à la promotion du statut de réfugiés climatiques non reconnu par l'actuel droit international. Affirmer une telle notion constituerait un moyen de faire avancer concrètement l'idée d'un solidarisme transnational en promouvant une nouvelle logique pour les demandeurs d'asile. En effet, à la différence de celui politique qui induit que le pays d'accueil organise une protection du nouveau venu contre son pays d'origine, la migration climatique pourrait être à l'origine d'une cogestion solidaire car, diplomatiquement, elle est neutre.

Le concept d'«ingérence» écologique peut également être promu pour développer un statut de réfugié climatique en se fondant sur la dégradation d'un «bien public planétaire» à savoir le climat[43]. Il s'agirait de donner naissance à un nouvel ordre humanitaire organisant une protection des victimes de catastrophes écologiques[44].

---

42 Voir: COURNIL (Ch.), Les réfugiés écologiques: Quelle(s) protection(s), quel(s) statut(s)? *Revue du droit public*, n° 4, 2006, pp. 1035-1066.

43 Un bien public mondial peut se définir comme une ressource, un bien ou un service utile à tous, dont l'exploitation ou la préservation justifie une action collective internationale.

44 Sur ce point, voir: COURNIL (Ch.), MASSEGA (P.), Réflexions prospectives sur une protection juridique des refugiés écologiques, *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 23, n° 1, 2007, pp. 7-34.

Malgré leurs limites en termes d'expertise, il serait des plus souhaitables que les autorités tuvaluanes tentent, elles-aussi, d'y apporter une contribution[45].

### *B Promouvoir des Etats Déterritorialisés?*

Le statut traditionnel de réfugiés intégrant la nationalité du pays les accueillant pour une longue durée n'a, *a priori*, pas vocation à concerner une nation entière fut-ce-t-elle limitée à 12 000 personnes[46]. En cas d'accueil «éclaté» des réfugiés climatiques tuvaluans, dépendront-ils de la juridiction de l'Etat qui les accueillera? Si oui, il s'agirait d'une négation du droit d'un peuple à disposer de lui-même pourtant affirmé dans l'article premier (paragraphe 1) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques?[47] Dans ces conditions, est-il possible d'imaginer la survie de l'Etat des Tuvalu malgré la disparition probable de son territoire? *A priori*, cela semble difficilement imaginable. En effet, la Convention de Montevideo, dans son article 1, définit un État souverain comme respectant les quatre critères suivants: «être peuplé en permanence, contrôler un territoire défini, être doté d'un gouvernement, et être apte à entrer en relation avec les autres Etats»[48]. Pour Tuvalu, le critère du territoire risque bientôt de manquer à l'appel. Cependant, l'histoire nous a légué le concept d'Etat dématérialisé. Il est ainsi possible de citer le cas de l'Ordre Souverain de Malte. Bien qu'ayant perdu le contrôle effectif du territoire maltais en 1798 (alors envahi par Napoléon Bonaparte), celui-ci possède toujours un statut d'Etat indépendant lui permettant de demeurer sujet de droit international public. Son extra-territorialité ne l'empêche pas d'être reconnu par 105 Etats dans lesquels il dispose d'une représentation diplomatique. Cela s'avère également vrai auprès du Conseil de l'Europe, de l'UNESCO ou de l'Institut International des Droits de l'Homme[49]. Présentement, le siège de l'Ordre Souverain de Malte se situe à Rome où

45 Les Tuvalu ont ratifié quelques conventions du droit humanitaire: Conventions de Genève du 12 août 1949 (mais pas les trois protocoles additionnels), Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction du 13 janvier 1993 et Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnels et sur leur destruction du 18 septembre 1997.

46 Sur les 9 atolls coralliens constituant l'Etat des Tuvalu, 8 sont habités.

47 Les Tuvalu n'ont toutefois pas adhéré à ce traité international. De même, ils ne l'ont pas fait pour le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels. Malgré ses difficultés d'expertise, l'Etat des Tuvalu aurait tout intérêt à ratifier ces deux traités. Peut-être le programme *pro bono* d'un cabinet d'avocats pourrait l'y aider.

48 En droit international, la Convention de Montevideo est souvent reprise pour sa définition d'un Etat souverain.

49 L'Ordre Souverain de Malte possède également un siège d'observateur permanent auprès des Nations unies. La liste des Etats avec lesquels existent des relations diplomatiques et officielles est

il jouit d'un statut d'extraterritorialité. Depuis 1991, le gouvernement maltais lui a aussi concédé la jouissance du fort St. Angelo, situé près de La Valette (mais nullement sa souveraineté).

Cette idée d'Etats déterritorialisés a été pensée au sein de l'empire d'Autriche-Hongrie au tournant des 19ème et 20ème S. Dans *La question des nationalités et la social-démocratie* (1907), le penseur austromarxiste Otto Bauer (1881-1938) développa le principe d'autonomie nationale-culturelle pour les diverses nationalités de l'empire austro-hongrois[50]. Il proposait d'organiser des entités sub-étatiques déterritorialisées à l'échelle de l'ensemble du pays. Otto Bauer voyait en ce système un substitut à la dichotomie assimilation-séparatisme. Ses écrits et ceux d'un autre dirigeant de la social-démocratie austro-hongroise de l'époque, Karl Renner (1870-1950), ont contribué à forger l'idée d'un Etat multi-nations[51]. Cette conception visait à fonder dans l'empire d'Autriche-Hongrie des corporations de droit public, associations de personnes, dans lesquelles adhéreraient les habitants le souhaitant recevant ainsi une identité officielle[52]. Une telle pensée repose sur le principe de l'autonomie personnelle des individus. Les entités sub-étatiques créées deviendraient des personnes juridiques extraterritoriales pouvant émettre des passeports, constituer un gouvernement, utiliser une langue pour ensuite se regrouper dans le parlement d'un super-Etat afin d'y défendre leurs intérêts. Otto Bauer et Karl Renner proposaient ce système pour l'empire austro-hongrois. A notre époque, il est possible de l'imaginer pour le monde entier en transformant leur idée d'entités sub-étatiques dans un pays en d'authentiques Etats tout aussi déterritorialisés siégeant à l'ONU. Cela constituerait un moyen de sauver la souveraineté des Tuvalu dont les habitants risquent de devoir déménager faute de territoire. Malgré la perte de ses îles, l'Etat tuvaluan pourrait ainsi survivre sans fondement territorial tout en conservant son siège aux Nations unies symbole du maintien de son autorité politique exclusive.

D'ailleurs, l'actuelle mondialisation interpelle sur une possible évolution vers des Etats déterritorialisés. La souveraineté territoriale étatique classique est de plus en plus remise en cause par les activités des firmes multinationales qui utilisent les

---

visible sur le site Internet: <www.orderofmalta.int/relations-diplomatiques/874/ordre-souverain-de-malte-relations-bilaterales/?lang=fr> (page consultée le 27/06/2015).

50 Les marxistes - léninistes n'appréciaient guère les austromarxistes qu'ils accusaient de «révisionnisme». Ce dernier courant devait, par la suite, inspirait la social-démocratie scandinave.

51 Sur ces questions, voir les travaux du constitutionnaliste Stéphane Pierré-Caps.

52 Voir sur ce point: BAUER (O.), *La question des nationalités et la social-démocratie, volume 2*, Montréal, Guérin Littérature, 1987, p. 364: «Le principe de personnalité absolu cherche à constituer la nation non comme une corporation territoriale, mais uniquement comme une association de personnes».

procédures d'arbitrage pour défendre leurs investissements en s'affranchissant des systèmes judiciaires internes[53]. Il est vrai que les activités transnationales de ces sociétés impliquent un chevauchement entre plusieurs Etats avec, en conséquence, un problème d'imputation de la responsabilité. Interpelle également le développement du cyberespace. L'effectivité judiciaire nationale apparaît particulièrement inadaptée aux émetteurs situés hors du territoire de l'Etat où est relevé un non-respect de la législation locale. La révolution présente des télécommunications permettant l'extrême mobilité des capitaux ainsi que la globalisation des échanges après les Accords de Marrakech de 1994 vont aussi dans le sens d'une déterritorialisation des États. La géographie politique et juridique des territoires semble se dissoudre sous nos yeux. Afin de s'adapter à la révolution des technologies de l'information et à la globalisation, l'Etat devrait peut-être cesser de se concevoir suivant une logique d'autorité souveraine sur une aire physique. Cette conception caractéristique de l'ordre westphalien semble présentement en crise[54]. Un nombre croissant de juristes parle de bâtir un régime juridique étatique fondé sur la notion d'activités et non de territoires. Le droit de l'espace cosmique apparaît particulièrement précurseur de cette logique. S'engager dans une telle voie reviendrait à remettre complétement en cause le fonctionnement du droit international public. Fonder des Etats sans territoire s'avère cependant difficile à imaginer car cela ouvrirait la voie à toutes les revendications identitaires et se révélerait destructeur pour les entités étatiques présentes. Une disparition physique territoriale de l'Etat de Tuvalu sans remise en cause de sa souveraineté semble donc difficilement envisageable à court terme. Toutefois, sur le temps long, la lente gélatinisation des territoires politiques avec la révolution des télécommunications rend probable une évolution progressive de l'organisation juridique des Etats. Paradoxalement, juridiquement (et non climatiquement), le temps semble travailler pour la survie d'une entité étatique tuvaluane, à la condition que les Tuvaluans parviennent à maintenir leur identité culturelle dans leurs futurs lieux de résidence.

*In fine*, l'avenir s'annonce plutôt sombre pour les habitants des Tuvalu. Le réchauffement climatique semble bien entamé et nombre des principaux Etats émetteurs de GES n'ont pas d'engagement quantifié de réductions (Brésil, Chine) ou même refusent de ratifier le Protocole de Kyoto (Etats-Unis) voire l'ont même

53 Sur ce point, voir: CADEAU (E.), DUHAUTOY (F.), Le droit à l'eau, soluble dans le droit international de l'investissement?, *Droit de l'environnement*, n° 216, octobre 2013, pp. 338-343.

54 Les traités de Westphalie de 1648 ont érigé le principe de la souveraineté absolue de l'État sur son territoire aux dépens de l'unité chrétienne telle qu'elle était conçue à l'époque médiévale. Ils ont fondé l'ordre public international jusqu'à notre époque.

dénoncé comme le Canada[55]. Dans leur situation, les autorités des Tuvalu gagneraient à adhérer aux conventions contraignantes de l'UNESCO et de l'ONU ayant un lien avec la remontée des océans. L'utilisation de l'effet ricochet pourrait s'avérer prometteur comme le révèle la protection des droits culturels. Aux juristes internationaux de faire preuve d'empathie afin d'aider les autorités tuvaluanes à développer leur expertise sur ces questions. Faute d'une rapide évolution de la définition juridique d'un Etat, l'entité étatique des Tuvalu semble particulièrement menacée comme sujet de droit international même si demeurent quelques motifs d'espoir.

55 L'Etat canadien a choisi de dénoncer le Protocole de Kyoto que, dans un premier temps, il avait ratifié (2002). Après avoir notifié sa décision le 15 décembre 2011, celle-ci est devenue effective un an plus tard en vertu de l'article 27 (2) de ce traité international. Ottawa en a jugé les objectifs comme irréalistes et trop dangereux en termes de pénalités potentielles. Par contre, la province de Québec s'est engagée à respecter les exigences du Protocole de Kyoto. Sur ce point voir: GOUVERNEMENT DU QUEBEC, *Le Québec en action vert 2020. Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques*, Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2012, p. 6.