



**HAL**  
open science

**“ Les mobilités humaines liées aux changements climatiques : de la négociation internationale aux perspectives de coopération ”**

Christel Cournil

► **To cite this version:**

Christel Cournil. “ Les mobilités humaines liées aux changements climatiques : de la négociation internationale aux perspectives de coopération ”. *Droit de l’environnement [La revue jaune]*, 2016, 242, pp.60-68. hal-02266605

**HAL Id: hal-02266605**

**<https://hal.science/hal-02266605v1>**

Submitted on 19 Aug 2019

**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.

## Les mobilités humaines liées aux changements climatiques\* Des négociations internationales aux perspectives de coopération et de protection

Le besoin de protections des personnes déplacées en raison de changements environnementaux ou climatiques occupe une place croissante au sein des discussions internationales, des études des experts ou des universitaires et chercheurs ainsi que dans les plaidoyers des organisations non gouvernementales (ONG), des droits de l'homme et environnementalistes.

Le dernier rapport rendu par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) évoque désormais très clairement, dans son chapitre 12 sur la sécurité humaine, les aspects portant sur les migrations et les mobilités humaines<sup>1</sup>. Selon les récentes estimations<sup>2</sup> de l'Internal Displacement Monitoring Centre, depuis 2008 une moyenne de 22,5 millions de personnes se déplacent chaque année en raison de catastrophes liées aux conditions météorologiques. Ces estimations ne comprennent pas les déplacements « lents » dus à la sécheresse ou résultant de petits événements environnementaux. Les projections pour 2050 estiment que plus de 200 millions de personnes seraient amenées à se déplacer en raison de catastrophes environnementales.

On sait aujourd'hui que si les changements environnementaux ont un impact sur les mobilités humaines, il est encore difficile de montrer des scénarii de migration clairs, distincts ou isolés<sup>3</sup> tant les autres causes socio-économiques et politiques des déplacements de population sont interdépendantes et complexes. Aussi, la ques-



**Christel Cournil**  
Maître de conférences de droit public (HDR), à l'Université Paris 13, Sorbonne Paris Cité, membre de l'Iris et associée au Cerap, christel.cournil@univ-paris13.fr

tion de la définition<sup>4</sup> et la catégorisation des migrations environnementales se heurte alors à cette difficile conceptualisation<sup>5</sup> des déplacés/migrants/réfugiés climatiques/environnementaux/écologiques. Les concepts de « migration environnementale » ou encore de « migration climatique » ont été pourtant progressivement mobilisés, servant de support à des argumentaires politiques relatifs à la lutte contre le changement climatique, à l'aide humanitaire, à la migration, voire pour promouvoir la sécurité nationale ou des intérêts économiques.

Depuis une dizaine d'années, des pistes d'actions, d'initiatives, de coopération internationale émergent progressivement sur le plan international ou régional autour des enjeux de protection des déplacés environnementaux ou climatiques. Le potentiel des outils disponibles (politiques publiques et instruments juridiques) mais égale-

ment les défis de la gouvernance internationale et le rôle des principaux acteurs œuvrant pour la protection des migrations climatiques et environnementales ont été mis en perspectives<sup>6</sup>. Par exemple, les négociations climatiques, la Stratégie mondiale de prévention des catastrophes, les discussions sur le devenir des pays insulaires ou surtout les positionnements de certaines organisations ou agences telles que le Haut-Commissariat aux réfugiés (HCR), l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), l'Union européenne (UE), illustrent une mise à l'agenda

\* Cet article s'inscrit dans le prolongement des recherches déjà publiées par l'auteure : <https://sites.google.com/site/cournilchristel/home/>

1. « Climate change is projected to increase the displacement of people throughout this century. The risk of displacement increases when populations who lack the resources to migrate experience higher exposure to extreme weather events, in both rural and urban areas, particularly in low-income developing countries. Changes in migration patterns can be responses to both extreme weather events and longer-term climate variability and change, and migration can also be an effective adaptation strategy », IPCC's Working Group II Contribution to the Fifth Assessment Report, 5AR, WG2, Volume 1, Chapter 12, March 2014.

2. IDMC, *Global Estimation 2015*, July 2015, 109 p.

3. Foresight project, *Migration and global environmental change: future challenges and opportunities*, Government Office for Science, 20 October 2011, 234 p.

4. Chloé Vlassopoulos, « Des migrants environnementaux aux migrants climatiques : un enjeu définitionnel complexe », *Cultures et Conflits*, vol. 88 / hiver, 2012, pp. 7-18

5. Christel Cournil et Mayer Benoît, *Les migrations environnementales. Enjeux et gouvernance*, Presses Sciences Po, Bibliothèque du Citoyen, 2014, 166 p.

6. Christel Cournil et Chloé Vlassopoulos, (sous la direction de) (2015), *Mobilité humaine et environnement. Du global au local*, Collection Nature et société, Éditions Quæ, 2015, 403 p.

international progressive avec la nécessité d'une protection pour les déplacés environnementaux ou climatiques.

Les lacunes juridiques du droit international des réfugiés, du droit des déplacés internes, des droits de l'homme, du droit international de l'environnement et du droit international humanitaire ainsi que le paysage institutionnel fragmenté pour construire une gouvernance ont été bien démontrés par la doctrine<sup>7</sup>. Les défis du droit international notamment sur le volet des droits de l'homme ont été énoncés<sup>8</sup> : le droit doit être repensé ou réinterprété pour être capable d'appréhender la complexité de ces phénomènes migratoires. L'idée de réformer le droit international des réfugiés par l'amendement de la Convention de Genève relative au statut de réfugié a été écartée, en partie par crainte de fragiliser la protection conventionnelle<sup>9</sup>, mais également en raison de différences substantielles entre, d'une part, les migrants environnementaux qui partent aussi parfois volontairement et, d'autre part, les réfugiés qui sont forcés de partir. De surcroît, comme les changements environnementaux ont et auront, avant tout, des effets sur les déplacements internes (à l'intérieur des frontières étatiques), les textes<sup>10</sup> relatifs à la protection et à l'assistance aux personnes déplacées internes sont pertinents mais encore insuffisants sur le plan de leur application opérationnelle. Par ailleurs, en mettant l'accent sur les migrants internationaux, certains auteurs<sup>11</sup> ont préféré discuter l'amélioration des mécanismes de protection complémentaires ou subsidiaires, souvent développés pour les personnes ne pouvant pas retourner dans leur pays d'origine en raison de conflits armés, de catastrophes naturelles, de situations humanitaires ou de violence généralisée. Puis, des universitaires et chercheurs<sup>12</sup> poussent à l'adoption d'un nouveau texte international dédié à cette question. Enfin, les déplacés climatiques apparaissent de plus en plus comme l'une des figures emblématiques des conséquences humaines des changements climatiques et renforcent les thèses

« En mettant l'accent sur les migrants internationaux, certains auteurs ont préféré discuter l'amélioration des mécanismes de protection complémentaires ou subsidiaires. »

de certains universitaires, experts<sup>13</sup> et ONG<sup>14</sup> œuvrant pour l'inclusion des droits de l'homme dans le régime international du climat pour mieux protéger les populations vulnérables.

C'est dans ce contexte international politique et juridique particulièrement riche que depuis quelques années les discussions portant sur les mobilités humaines ont progressivement intégré les négociations climatiques (I). Il conviendra de retracer les conditions de cette intégration et d'en analyser sa portée dans le régime international sur le climat. Par ailleurs, si les références aux déplacements climatiques adoptées à la 21<sup>ème</sup> Conférence des parties (COP21) de Paris en décembre 2015 seront déterminantes pour le renforcement de la prise en compte des mobilités humaines, les enjeux de protection de ces déplacés ont également été particulièrement discutés au sein d'autres enceintes internationales ou nationales et font l'objet de réflexions parfois créatives pour réformer/réinventer les cadres juridiques existants (II).

## I. L'INSERTION DES MOBILITÉS HUMAINES DANS LE RÉGIME INTERNATIONAL SUR LE CLIMAT : UN ENJEU HUMAIN

Si l'insertion des mobilités humaines dans le « droit dérivé » du climat a débuté avec la COP de Cancún (A), d'autres références au sein de l'Accord de Paris consacrent pleinement la question des déplacés dans le droit international du climat (B).

### A. L'insertion progressive des mobilités humaines dans le « droit dérivé » du climat

#### ● La mise à l'agenda climatique grâce à une collaboration dynamique d'acteurs

Les migrations climatiques ont pénétré discrètement les négociations officielles des États parties à la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) depuis le Plan d'action adopté à Bali en 2007 et les travaux préparatoires des successives COP de Poznań en 2008, de Copenhague en 2009 et de Cancún en 2010. Cette percée est d'abord le fruit d'une collaboration d'acteurs rassemblés dès 2008 au sein d'un groupe de travail informel sur les migrations, les déplacements et les changements climatiques<sup>15</sup> qui a œuvré très tôt pour influencer les négociations climatiques. Ce collectif est composé d'acteurs de différents horizons et de champs de compétences émanant surtout du secteur de l'humanitaire, des droits de l'homme et des migrations. Ainsi, des experts du HCR, de l'OIM, du Conseil norvégien pour les réfugiés (NRC), du bureau des

7. Pour les thèses récentes : Hélène Ragheboom, *The international legal status and protection of environmentally-displaced persons a european perspective*, Université du Luxembourg, 2012, 646 p. Aurélie Sgro, *Les déplacés de l'environnement à l'épreuve de la catégorisation en droit de l'Union européenne*, Université Nice Sophia Antipolis, 2013, 516 p. Benoît Mayer, *The concept of climate migration: adapting international law to climate change ?*, Faculty of Law National University of Singapore, septembre 2015, 418 p.

8. Benoît Mayer and Christel Counil, « Environmental Migration: Towards a Group-Specific Protection? » in *Climate Change and Human Rights: an International Law Perspective*, Ottavio Quirico and Mouloud Boumghar eds., Routledge, 2015, pp.173-188.

9. On le voit d'autant plus avec ses limites notamment avec la crise syrienne.

10. Cf. notamment les principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays de 1998 et la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux déplacés internes en Afrique, dite « Convention de Kampala », entrée en vigueur le 6 décembre 2012.

11. Voir en ce sens les travaux de Jane McAdam, *Climate Change, Forced Migration, and International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2012, cf. Chapitre 3 sur *Climate Change-Related Movement and International Human Rights Law: The Role of Complementary Protection*.

12. Cf. *infra*.

13. Voir le travail du professeur de droit J. Knox, Rapporteur spécial sur les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable. Alyssa Johl and Sébastien Duyck, « Promoting human rights in the future climate regime open peer commentary », *Ethics, Policy and Environment*, Vol. 15, N° 3, October 2012, pp. 298-302.

14. The Mary Robinson Foundation – Climate Justice, CIEL, Carbon Market Watch, etc.

15. D'abord le Climate Change, Environment and Migration Alliance (CCEMA) et ensuite le Advisory Group on Human Mobility and Climate (composé aujourd'hui du HCR, de l'OIM, l'UNU-EHS, le PNUD, le NRC, l'IDMC, le RI, Sciences Po-CERI et RAED).

affaires humanitaires de l'ONU (OCHA) et du Comité permanent interagences (IASC) ont entamé un véritable dialogue et une expertise pluridisciplinaire sur cette thématique en discutant notamment les enjeux de protection<sup>16</sup> des migrants environnementaux.

Encouragé par le Plan d'action de Bali qui a dressé une liste non exhaustive des sujets à aborder dans le cadre des négociations post-2012, ce groupe de travail a rapidement adopté une série de propositions<sup>17</sup> visant à inscrire les enjeux migratoires à l'agenda des négociations climatiques. Ce réseau d'experts estimait qu'il fallait davantage prendre en compte les conséquences humaines des changements climatiques en lançant un dialogue entre les États, en développant des cadres juridiques opérationnels liés aux changements climatiques et à la mobilité humaine, en allouant des fonds, et surtout en menant d'importantes recherches sur l'ampleur, la nature et les trajectoires migratoires liées au climat. Ce groupe de travail a donc dégagé un premier travail consensuel de « *lobbying doctrinal* » en proposant une typologie des déplacements environnementaux, et ce, en fonction de la nature de l'événement environnemental, des personnes affectées et des cadres légaux disponibles ou manquants.

## • Une référence directe aux « déplacements de population » depuis les accords de Cancún

Le suivi continu<sup>18</sup> réalisé à partir des documents officiels de négociations internationales des États parties à la CCNUCC a permis de dégager la chronologie<sup>19</sup> de la percée progressive des enjeux migratoires dans les discussions climatiques.

Lors de la COP de Bali<sup>20</sup> de 2007, les États ont adopté un Plan d'action visant à choisir pour l'avenir des mesures tant d'atténuation que d'adaptation comme moyen de lutte contre les changements climatiques. La question des déplacements de population ne s'est pas pour autant posée à ce moment-là. C'est à Accra, en août 2008 dans les discussions sur une action renforcée au niveau national et international pour l'atténuation des changements climatiques du groupe *Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention* (AWG-LCA), qu'une proposition<sup>21</sup> portant sur « *l'octroi d'une indemnisation financière aux victimes du climat et aux réfugiés climatiques* » a

été présentée au cours de l'atelier par le Bangladesh<sup>22</sup> et la Gambie<sup>23</sup>. Puis, lors de la préparation de la COP de Poznań de janvier 2009, il a été proposée par l'Alliance des Petits États Insulaires (AOSIS)<sup>24</sup>, l'Argentine, le Sri Lanka et le Bangladesh<sup>25</sup>, l'idée d'un « *fonds de solidarité/mécanismes d'assurance conçus pour promouvoir la résilience financière en cas de manifestations météorologiques extrêmes, de catastrophes, de pertes collectives et d'indemnisations de victimes des changements climatiques et de réfugiés climatiques ; et prévoyant l'utilisation de dispositifs de micro-assurance* »<sup>26</sup>. Plusieurs ONG<sup>27</sup> (environnementalistes ou droits de l'homme) ont évoqué l'importance de la mesure des « *incidences sociales et environnementales positives et négatives, notamment pour les communautés locales et les populations autochtones concernant le revenu, l'emploi, les migrations et l'identité culturelle* »<sup>28</sup>. Pour l'Université des Nations unies il « *devrait être envisagé de réaliser des observations des migrations régionales, des évaluations détaillées par région et pays et des états de l'environnement et des flux migratoires ainsi que des projets pilotes sur les mesures d'adaptation* »<sup>29</sup>.

Peu après, en juin 2009 à Bonn, la question du déplacement des populations prend une dimension plus « définitionnelle » dans les discussions sans pour autant aboutir à un consensus sur les termes à consacrer. Dans le document de travail, il est fait mention des « *[Activities related to national and international migration/planned relocation of climate [refugees] [migrants] [displaced persons by extreme climate events].]* »<sup>30</sup>. Dès lors, tout comme dans les sphères académiques, force est de constater que les termes de « *réfugiés* », « *migrants* », « *déplacés* » font pleinement débat pour caractériser les phénomènes migratoires liés aux changements climatiques. Puis, le rapport de la 7<sup>e</sup> session du groupe AWG-LCA qui s'était tenue à Bangkok en octobre et à Barcelone en novembre 2009, a affirmé le désir d'agir sur le volet coopératif dans le domaine de l'adaptation aux changements climatiques en évoquant la « *réinstallation planifiée des victimes des changements climatiques* »<sup>31</sup>.

Les discussions se sont poursuivies dans des termes beaucoup moins précis jusqu'à la 16<sup>e</sup> COP de Cancún, sans que ne soit retenu quoi que ce soit à Copenhague étant donné les crispations qui ont lieu. Ainsi, à Cancún en décembre 2010, parmi les propositions adoptées par le groupe AWG-LCA et pour la première fois dans un texte officiel dans le cadre des actions renforcées pour l'adaptation, il a été consacré des « *mesures visant à améliorer la compréhension, la coordination et la coopération en matière de déplacements, de migration et de réinstallation induits* »

16. Working paper submitted by the informal group on Migration/Displacement and Climate Change of the IASC - 31 October 2008 to the UNFCCC Secretariat, *Migration and Displacement: Who will be affected?*

17. Submission by the IOM, UNHCR and UNU, in cooperation with NRC and the RSG on the Human Rights of IDPs, *Climate change, migration and displacement: impacts, vulnerability and adaptation options*, 6 February 2009. Paper submitted by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in cooperation with the NRC, the Representative of the Secretary General on the Human Rights of Internally Displaced Persons and the United Nations University to the 6<sup>th</sup> session of the AWG-LCA 6, from 1 until 12 June in Bonn, *Submission Forced Displacement in the Context of Climate Change: Challenges for States under International Law*, 19 May 2009.

18. Cf. Rapport du programme de recherche EXCLIM, *Gérer les déplacements des populations, dus aux phénomènes climatiques extrêmes* (GICC-MEDDAAT), juillet 2013, pp. 153-156.

19. Koko Warner, *Climate Change Induced Displacement: Adaptation Policy in the Context of the UNFCCC Climate Negotiations*, May 2011, 22 p.

20. UNFCCC, COP Bali Action Plan, FCCC/CP/2007, Bali, Indonesia, 14 March 2008.

21. Doc. FCCC/AWG/LCA/2008/11 11 août 2008 <http://unfccc.int/resource/docs/2008/awglca3/fre/11f.pdf> (p. 10).

22. [http://unfccc.int/files/adaptation/application/pdf/bangladesh\\_awgclca2\\_adaptation\\_workshop.pdf](http://unfccc.int/files/adaptation/application/pdf/bangladesh_awgclca2_adaptation_workshop.pdf)

23. [http://unfccc.int/files/adaptation/application/pdf/gambia\\_awgclca2\\_adaptation\\_workshop.pdf](http://unfccc.int/files/adaptation/application/pdf/gambia_awgclca2_adaptation_workshop.pdf)

24. MISC.2/Add.1.

25. FCCC/AWG/LCA/2008/11.

26. Doc. FCCC/AWG/LCA/2008/16/Rev.1, 15 janvier 2009, <http://unfccc.int/resource/docs/2008/awglca4/fre/16r01f.pdf> (p. 134).

27. GW, le Fonds mondial pour la nature, TWS, Christian Aid, FERN/Amis de la Terre et International/RFUK.

28. Doc. FCCC/AWG/LCA/2008/16/Rev.1, 15 janvier 2009, (p. 55).

29. *Ibid.* (p. 87).

30. FCCC/AWG/LCA/2009/INF.1 22 June 2009, (p. 45 et s). Les mots entre crochet montrent les points litigieux à discuter.

31. FCCC/AWG/LCA/2009/14, 20 November 2009, (p. 43 et p. 65).

par les changements climatiques, tant aux niveaux national, régional et international »<sup>32</sup>. Cette référence explicite témoigne de l'amorce d'une mise à l'agenda de cette thématique dans les négociations climatiques notamment dans le cadre des différentes actions et stratégies d'adaptation et sous l'effet conjugué d'un long processus de négociations et d'influences des parties prenantes de secteurs très différents qui ont interagi<sup>33</sup> ensemble. Sur le fond, est consacrée une action sur trois aspects interdépendants et cumulatifs (« les 3 C ») : la *Connaissance, la Coordination, la Coopération*. Les discussions suivantes ont montré que les actions des États se sont surtout concentrées sur les aspects les moins contraignants pour eux : la connaissance et la coordination. La coopération, notamment sur les droits des populations, reste quasi inexistante. Cette collaboration entre acteurs de différents horizons s'est poursuivie tout au long des négociations jusqu'à la COP de Paris avec une série de propositions<sup>34</sup> visant à intégrer, dans le texte définitif de négociation des « options » mentionnant le sort des mobilités humaines.

« Les actions des États se sont surtout concentrées sur les aspects les moins contraignants pour eux : la connaissance et la coordination. La coopération reste quasi inexistante. »

## B. L'évolution de la prise en compte des mobilités humaines dans le régime climatique

### • Les mobilités humaines sous l'angle de l'adaptation et des « pertes et préjudices »

Le lien entre « adaptation et migration »<sup>35</sup> s'est progressivement établi dans le droit dérivé du climat. Les mesures d'adaptation peuvent se concevoir d'abord comme un « moyen de contrer » la migration en favorisant en amont la résilience des populations aux catastrophes environnementales pour prévenir les déplacements. Ensuite, l'adaptation peut être un aménagement de la migration de retour (la réinstallation) dans leurs lieux d'habitation après un déplacement dû à une catastrophe. Enfin, l'adaptation peut prendre la forme de programmes de migration volontaire, temporaire, circulaire ou définitive, de réinstallation préventive d'une population (*planned relocation/resettlement*). Dans ce dernier cas, la migration devient une stratégie d'adaptation aux changements climatiques et peut intégrer, par exemple, les Plans d'actions nationaux pour l'adaptation (PANA) que les pays doivent concevoir pour faire face aux effets néfastes des changements climatiques. À cet égard, l'OIM souhaite pro-

mouvoir la migration comme stratégie d'adaptation au regard des expériences locales qu'elle a déjà développées. Elle en a fait son répertoire d'actions<sup>36</sup> tant au sein des négociations climatiques qu'en dehors. Ce travail de « diffusion de bonnes pratiques » a manifestement contribué à l'inscription de cette conception de l'adaptation dans le droit dérivé du climat.

Au côté des mesures d'atténuation visant à limiter les émissions de gaz à effet de serre et des mesures d'adaptation, un troisième axe sur les « pertes et préjudices » liés aux effets néfastes des changements climatiques se développe (*loss and damage*). Comme certains des effets des changements climatiques sont inévitables, il s'agit de réfléchir au sort des « victimes ». Depuis la COP de Cancún<sup>37</sup>, un programme de travail avec pour objectif de penser un cadre portant sur les « pertes et préjudices » a été mis en place avec l'organisation d'ateliers régionaux. Ainsi, en octobre 2012, des organisations et experts<sup>38</sup> émanant majoritairement du secteur des droits de l'homme ont produit une note conjointe intitulée « *Human mobility in the context of loss and damage from climate change: Needs, gaps, and roles of the Convention in addressing loss and damage* »<sup>39</sup> qu'ils ont adressé au *Subsidiary Body for Implementation Work Program on Loss and Damage*. Grâce à un subtil plaidoyer « juridico-technique », cette note insiste sur la pertinence de l'insertion des migrations et des mobilités humaines dans les « pertes et préjudices ». Lors de la COP de Doha de décembre 2012, sous la pression du « Groupe des 77 » et de l'AOSIS, l'Assemblée des États parties a adopté un document définissant les démarches permettant de remédier aux pertes et préjudices liés aux incidences du changement climatique dans les pays en développement<sup>40</sup> en vue de renforcer les capacités d'adaptation. Les questions des mobilités humaines y ont été affirmées : les États parties doivent prendre « note des travaux futurs visant à mieux comprendre et connaître les pertes et préjudices, qui portent notamment sur (...) vi) les effets des changements climatiques sur l'évolution des migrations, des déplacements et de la mobilité des êtres humains »<sup>41</sup>. L'OIM a fait partie des organisations consultées et a donc apporté ici aussi son expertise aux discussions. Ces documents ont servi de base à la prise de décision dans le cadre des négociations climatiques. Depuis le Papier technique<sup>42</sup> rendu en octobre 2013 et sa consécration à la COP

32. Cf. § 14 f) decision -/CP.16 Outcome of the work of AWG-LCA, (29 p.), p. 3.

33. Koko Warner, Susan Martin, *Climate Change and Migration: the UNFCCC Climate Negotiations and Global Forum on Migration and Development*, GMF, Study Team on climate-induced Migration Nov. 2012, 22 p.

34. HRC, Human Mobility in the Context of Climate Change: Elements for the UNFCCC Paris Agreement (March 2015) ; Recommendations from the Advisory Group on Climate Change and Human Mobility COP 20 Lima, Peru (March 2015); Joint Submission on Activities for the Nairobi Work Programme (August 2014); Joint submission to the UNFCCC on NAPs (July 30, 2014); Joint submission to the Excom of the Warsaw International Mechanism for Loss and Damage associated with Climate Change on the Excom's draft initial two-year workplan for the implementation of the functions of the Mechanism, in accordance with paragraph 5 of Decision 2/CP.19 (July 1, 2014); Contribution and Potential Elements Related to Human Mobility in the Context of a Warsaw COP 19 Decision on Loss and Damage (Nov. 4, 2013).

35. Robert McLeman and B. Smit, "Migration as an Adaptation to Climate Change", *Climatic Change*, 2006, 76, p. 31; Jon Barnett and Michael Webber, "Migration as Adaptation: Opportunities and Challenges", in Jane McAdam (dir.), *Climate Change and Displacement: Multidisciplinary Perspectives*, Hart Publishing, 2010, p. 41 et s.

36. Dina Ionesco, « L'OIM et la gouvernance des migrations environnementales », in C. Courmil et C. Vlassopoulos, (ed.), *Mobilité humaine et environnement. Du global au local, Collection Nature et société*, Éditions Quæ, 2015, pp. 87-105. Notons que l'OIM a créé, en janvier 2015, une nouvelle Division sur « Migration, Environment and Climate Change » pour développer son expertise.

37. Décision 1/CP.16 § 25 des accords de Cancún, UNFCCC /CP/2010/7/Add.1.

38. UNHCR, UNU, NRC, IDMC, le rapporteur sur les droits de l'homme des personnes déplacées internes et l'OIM.

39. Joint submission by United Nations High Commissioner for Refugees, UN University, the NRC and its IDMC, the Special Rapporteur on the Human Rights of Internally Displaced Persons and the International Organization for Migrations the SBI Work Program on Loss and Damage, Submission Human mobility in the context of loss and damage from climate change: Needs, gaps, and roles of the Convention in addressing loss and damage, 19 October 2012.

40. Décision 3/CP.18, Doha, 2012.

41. Décision 3/CP.18, Doha, 2012, para 7 (vi).

42. *Non-economic losses in the context of the work programme on loss and damage*, Technical paper, UNFCCC TP/2013/2, 9 October 2013.

de Varsovie, la mobilité humaine<sup>43</sup> est désormais pleinement considérée comme l'un des principaux types de pertes non économiques liés aux changements climatiques. Ce travail de définition s'est poursuivi tout le long de l'année 2014 et 2015. De janvier à juin 2015, les organisations spécialisées, les experts et scientifiques ont été invités à présenter leurs travaux pour une meilleure compréhension des migrations et des causes qui poussent les populations vulnérables à se déplacer en raison des impacts des changements climatiques afin d'aboutir à la production de bonnes pratiques dans le cadre « des pertes et préjudices ». L'ensemble de ce travail « pré-normatif » a permis de consacrer un cadre juridique pour prendre, au titre des « pertes et préjudices », des mesures relatives aux déplacements climatiques dans l'Accord de Paris (cf. infra).

## ● De Lima à Paris, le travail d'insertion des mobilités humaines dans le droit international du climat

La COP20 de Lima en 2014 a posé les principales orientations du futur texte de négociation pour l'adoption à Paris d'un futur accord. Ainsi, de février à décembre 2015, le texte de négociation a évolué au gré des négociations intermédiaires à Bonn incluant les mobilités ou non dans les versions du futur document à négocier à Paris. L'une des premières versions du projet de texte de négociation a ainsi proposé des options<sup>44</sup> appelant notamment à la mise en place d'une coordination des déplacements climatiques<sup>45</sup>. C'est la toute première fois que la mobilité humaine est mentionnée dans des termes aussi concrets. Début octobre 2015, le texte de négociation (*non-paper*)<sup>46</sup> a été réduit drastiquement à une vingtaine de pages faisant disparaître les mobilités humaines. Puis, celles-ci ont été réinsérées lors de la dernière ligne droite des négociations à Bonn dans la version du texte du 23 octobre<sup>47</sup> qui a été négociée à Paris. Ainsi, dans l'article 5 sur les pertes et préjudices<sup>48</sup>, les précisions sur les mobilités humaines ont été insérées avec l'établissement d'une « *climate change displacement coordination facility* »<sup>49</sup>. Par ailleurs, dans le point III de la partie du texte sur les Décisions pour donner un effet à l'accord, deux options

plus ou moins ambitieuses<sup>50</sup> ont été proposées puis vivement discutées à Paris.

« L'OIM souhaite promouvoir la migration comme stratégie d'adaptation au regard des expériences locales qu'elle a déjà développées. »

L'Accord de Paris retient l'option la plus minimale du texte de négociation. D'abord, le terme « *migrant* » est consacré et inséré dans le §11 de son Préambule. Ainsi, 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. Ensuite et surtout, l'article 8 traitant des « pertes et préjudices » est inséré dans l'Accord juridiquement contraignant. Certes, on regrette que les déplacements climatiques ne soient pas explicitement mentionnés dans cet article au regard des différentes versions plus ambitieuses du texte préparatoire. En définitive, on retrouve les déplacements climatiques uniquement mentionnés dans les « *Décisions visant à donner effet à l'Accord* ». Le paragraphe 50 prévoit que le Comité exécutif du Mécanisme international de Varsovie crée « *une équipe spéciale (...) pour élaborer 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* ». Les discussions sur les mobilités humaines continueront donc en 2016...

Signalons que si l'entrée des mobilités humaines est aujourd'hui acquise dans les négociations climatiques, celles-ci s'inscrivent concomitamment dans un mouvement plus large de mise à l'agenda des enjeux « droits de l'homme » dans le régime international du climat<sup>51</sup>. Il a fallu attendre Cancún pour voir apparaître les premières références directes et indirectes<sup>52</sup> aux droits de l'homme dans le droit international « dérivé » du climat. La COP de Durban, l'année suivante, a réitéré cette idée, bien qu'en des termes plus généraux<sup>53</sup>. Alors que depuis quelques années de nombreuses ONG portent, dans leur répertoire d'action, l'intégration des droits de l'homme dans le futur accord international sur le climat, c'est sous l'impulsion des rapporteurs spéciaux du Conseil des droits de l'homme que la thématique « droit de l'homme » prend de l'importance en 2014 dans les négociations

43. *Ibid.*, point 3, pp. 27-28.

44. Pour plus de détails : Jessica Wentz and Michael Burger, *Designing a Climate Change Displacement Coordination Facility: Key Issues for COP 21*, September 2015, Sabin Center for Climate Change Law, Columbia Law School, 19 p.

45. « Climate change displacement coordination facility "that (i) provides support for emergency relief, (ii) assists in providing organized migration and planned relocation, and (iii) undertakes compensation measures" for persons displaced by climate change », Negotiating Text, Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action, UN Doc. FCCC/ADP/2015/1, p. 32 Option 1, 70.3(a) et p. 33 point 75-76 (option III) (25 février 2015).

46. Ad Working group on the Durban Platform for enhanced Action, ADP, 2015, 8 Informal Note, 5 octobre 2015, 20 p. (<http://unfccc.int/resource/docs/2015/adp2/eng/8infnot.pdf>)

47. Cf. Draft agreement and draft decision on workstreams 1 and 2 of the Ad Hoc Working Group ADP, version du 23 octobre 2015. Texte depuis modifié par une version consolidée le 6 novembre 2015.

48. p. 16.

49. « 5. The governing body/CMP/CMA shall, at its first session, establish a climate change displacement coordination facility to help coordinate efforts to address the displacement of people as a result of the extreme impacts of climate change ».

50. Texte du 23/10/2015 : Option 1 / 59. « Further requests the Executive Committee to complement, draw upon the work of and involve, as appropriate, existing bodies and expert groups under the Convention, as well as that of relevant organizations and expert bodies outside the Convention, to enhance understanding, coordination and cooperation with regard to displacement, migration and planned relocation in the context of climate change, where appropriate, at the national, regional and international level; » (p. 42). Option 2 / 56. « Decides to develop interim modalities and procedures for the operation of a climate change displacement coordination facility and which shall: (a) Assist in developing arrangements for emergency relief; (b) Assist in providing organized migration and planned relocation ». (p. 42).

51. Christel Cournil, « La relation « Droits de l'homme et changements climatiques » au sein de la Communauté internationale et en Europe », in *Les politiques climatiques de l'Union européenne et Droits de l'homme* (sous la direction de Ch. Cournil. et A.-S. Tabau), Edition Larcier, pp. 27-70.

52. Cf. Décision 1/CP.16, FCCC/CP/2010/7/Add.1, 10-11 décembre 2010.

53. Décision 2/CP.17, FCCC/CP/2011/9/Add.1, 11 décembre 2011, point 90.

climatiques<sup>54</sup>. « *L'engagement de Genève sur les droits de l'homme et l'action pour le climat* »<sup>55</sup> de février 2015 a illustré une démarche volontaire mais encore minoritaire de 18 États qui poussent à l'inscription des droits de l'homme dans les questions climatiques. Si dans le texte de négociation du 23 octobre 2015, l'option 1 de l'article 2<sup>56</sup> évoquait clairement les droits de l'homme dans le corps du futur texte, l'Accord de Paris mentionne uniquement les droits de l'homme<sup>57</sup> dans son Préambule.

Les arènes climatiques ne sont pas les seules à intégrer la thématique des déplacements, d'autres rencontres internationales mais également les institutions académiques ont récemment proposé des pistes de coopération et de protection pour les déplacés climatiques.

## II. LES PERSPECTIVES DE COOPÉRATION ET DE PROTECTION POUR LES DÉPLACÉS CLIMATIQUES

Les discussions autour des enjeux des mobilités humaines ont eu lieu dans d'autres arènes internationales que celle du climat (A). Des réflexions sur les protections se poursuivront durant les prochaines années sur la base des premiers enseignements des décisions nationales de justice, des propositions doctrinales et des initiatives politiques récentes (B).

### A. Enjeux des coopérations internationales récentes hors des « négociations climatiques »

#### ● L'entrée timide des déplacements de population dans le *Sendai Framework for Disaster Risk reduction* de 2015

La troisième Conférence mondiale des Nations unies sur la réduction des risques de catastrophe tenue à Sendai en mars 2015 a eu pour ambition, d'une part, de faire un bilan du premier Cadre d'action de Hyōgo pour la période 2005-2015 faisant suite à la Stratégie internationale pour la prévention des catastrophes (SIPC) de Yokohama et son Plan d'action de 1994 et, d'autre part, d'adopter un cadre de réduction des risques de catastrophes pour la période 2015-2030. Cette Conférence a également inscrit « *le déplacement des populations* » comme un enjeu majeur et complexe des risques de catastrophes naturelles en soulignant qu'entre 2008 et 2012, les catastrophes brutales (tremblements de terre, cyclones et inondations) exacerbées par les changements climatiques ont causé le déplacement d'environ 144 millions de personnes dont la plupart à l'intérieur des États.

À la fin de la Conférence, les représentants de 187 États membres

54. Cf. la lettre ouverte aux Parties à l'attention des États dans le cadre des négociations engagées au sein de la plate-forme de Durban pour une action renforcée, à Bonn, 2014.

55. *Geneva pledge for Human Rights in Climate Action*.

56. Article 2. [This Agreement (...) respect, protection, promotion and fulfillment of human rights for all, including the right to health and sustainable development, [including the right of people under occupation] and to ensure gender equality and the full and equal participation of women, [and intergenerational equity].] » (p. 3).

57. § 11.

de l'ONU ont adopté un texte de compromis intitulé « *Sendai Framework for Disaster Risk reduction 2015-2030* »<sup>58</sup>. Au début de ce document, ont été présentés des Principes directeurs suivis de quatre priorités d'action : 1) Comprendre le risque de catastrophe; 2) Renforcer la gouvernance et les institutions pour gérer les risques; 3) Investir dans la réduction du risque de catastrophe; 4) Renforcer la préparation aux catastrophes pour une réponse efficace et pour mieux reconstruire et réhabiliter. Ce texte a reconnu explicitement les mobilités humaines, les déplacements de population, la relocalisation et la réinstallation des victimes de catastrophes naturelles dans les Priorités 2<sup>59</sup> et 3<sup>60</sup>. Ce résultat est le fruit d'intenses discussions des négociateurs du Bangladesh, de la

Norvège, des Philippines et de la Suisse. Ayant participé aux négociations, le professeur de droit international, Walter Kälin (ancien représentant du secrétaire général des Nations unies sur les droits de l'homme des personnes déplacées et représentant de l'Initiative Nansen) souligne les avancées de ce texte mais aussi les oublis et ses limites<sup>61</sup>. Par exemple, le texte final ne mentionne pas la notion, pourtant aujourd'hui bien ancrée dans le droit international de « *personnes déplacées internes* » ; certains États ayant été opposés à cela.

Si ce texte international est déclaratoire et dépourvu de valeur contraignante, il établit toutefois un lien crucial entre « *prévention des catastrophes* » et « *déplacements de population* ». Reste à voir comment les États s'approprient ce lien dans la réalisation et la mise en œuvre de leur politique publique et l'adoption de futurs instruments juridiques.

#### ● Les pistes à explorer de l'Agenda de protection Nansen de 2015

Lancée en marge d'une réunion du Comité exécutif du HCR à Genève par la Norvège et la Suisse le 2 octobre 2012, l'Initiative Nansen<sup>62</sup> constitue la première action intergouvernementale pour la protection des déplacés environnementaux. Les principales parties prenantes de l'Initiative sont des États, des institutions académiques, et des membres de la société civile. Elle a été placée sous la direction de Walter Kälin. Un secrétariat a été ouvert à Genève avec un comité de pilotage mené par plusieurs États<sup>63</sup> et un comité consultatif a été constitué d'organisations internationales<sup>64</sup> et d'organisations non gouverne-

58. A/CONF.224/CRP.1, (18 mars 2015).

59. (k) « *Formulate public policies, where applicable, aimed at addressing the issues of prevention or relocation, where possible, of human settlements in disaster risk zones, subject to national law and legal systems* ».

60. l) « *Encourage the adoption of policies and programmes addressing disaster-induced human mobility to strengthen the resilience of affected people and that of host communities as per national laws and circumstances* ».

61. Walter Kälin "Sendai Framework: An important step forward for people displaced by disasters", March 20, 2015, <http://www.brookings.edu>.

62. <https://www.nanseninitiative.org/> Elle a été lancée à la suite d'une grande conférence organisée à Oslo les 6 et 7 juin 2011 qui a abouti aux « Principes de Nansen sur les migrations environnementales ».

63. Norvège, Suisse, Costa Rica, Australie, Mexique, Kenya, Philippines.

64. UE, UNICEF, UNEP, OIM, HCR, Banque mondiale, Banque asiatique de développement, etc.

mentales<sup>65</sup>. L'initiative consiste en un processus consultatif<sup>66</sup> intergouvernemental *bottom-up*, dont l'objectif est de compiler les bonnes pratiques sur les déplacements de population. Les consultations régionales ont débuté notamment pour la région Pacifique, avec la participation de représentants des îles Cook, Fidji, Kiribati, Nauru, Niue, Samoa, Tuvalu et Vanuatu, ainsi que l'Australie et la Nouvelle-Zélande comme pays d'accueil potentiels de déplacés. D'autres consultations ont été organisées tout au long de 2014, en Amérique centrale, dans la Corne de l'Afrique, en Asie du Sud-Est et dans le sous-continent indien.

Sur la base de ces consultations, l'Agenda de protection<sup>67</sup> a été présenté les 12 et 13 octobre 2015, deux mois avant la COP21. Il répond aux besoins des personnes déplacées au-delà des frontières dans le cadre de catastrophes et de changements climatiques. L'Agenda présente une conceptualisation des déplacements en rassemblant les mesures destinées à gérer les risques de déplacements. Il offre ainsi un ensemble de « bonnes pratiques » pouvant être repris et utilisé par les États pour garantir des réponses futures plus efficaces dans le cadre de catastrophes. L'Agenda met en évidence la nécessité d'associer les différentes politiques pour mieux prendre en compte les déplacements au-delà des frontières face à une gouvernance institutionnelle fragmentée. Il identifie trois domaines prioritaires pour une amélioration de l'action des États, des organisations (sous-)régionales, de la Communauté internationale ainsi que de la société civile. D'abord, il s'agit de collecter les données et améliorer les connaissances en matière de déplacements. Puis, l'Agenda insiste sur l'amélioration de l'utilisation des mesures de protection humanitaire pour les personnes déplacées au-delà des frontières dans un contexte de catastrophes, y compris les mécanismes de solutions durables, par exemple en harmonisant les méthodes au niveau sous-régional. Enfin, l'Agenda propose de renforcer la gestion des risques de déplacements liés aux catastrophes dans le pays d'origine. Parmi les mesures concrètes proposées, on retiendra la réinstallation planifiée qui doit être entreprise en consultation et avec la participation des personnes concernées, y compris les communautés d'accueil, et dans le respect des droits des personnes réinstallées ; le renforcement de la protection des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ; l'intégration de la mobilité humaine dans les stratégies d'adaptation aux changements climatiques et de réduction des risques de catastrophe et enfin l'encouragement de la migration comme manière potentiellement positive de faire face aux effets des aléas naturels et des changements climatiques.

« Plusieurs décisions émanant des juridictions de la Nouvelle-Zélande (...) dessinent les jalons d'une jurisprudence naissante sur les demandes de protection des déplacés climatiques. »

## B. Décisions de justice, propositions doctrinales et récentes initiatives politiques nationales et européennes

### • Les enseignements des premières décisions de justice et les productions doctrinales juridiques

Plusieurs décisions<sup>68</sup> émanant des juridictions de la Nouvelle-Zélande ont été rendues en 2013 et 2014 à propos d'habitants d'États Nations insulaires de Tuvalu et de Kiribati demandant une protection face à la dégradation de leur lieu de vie par les changements climatiques. Ainsi, si dans l'une des affaires, le *New Zealand Immigration and Protection Tribunal* a permis à une famille de Tuvalu de rester, c'est non pas sur la base d'arguments relatifs aux impacts du changement climatique mais sur les liens familiaux établis en Nouvelle-Zélande. L'argumentaire du juge a été essentiellement motivé par des considérations humanitaires et discrétionnaires (nationales) et non au regard d'obligations

internationales, la Convention de Genève sur le statut de réfugié n'étant pas applicable. Dans l'autre espèce, le désormais célèbre citoyen Ioane Teitiota de Kiribati a été débouté définitivement de son action en juillet 2015 et il est depuis sous le coup d'une mesure d'expulsion. Ces affaires « test » risquent de se multiplier et d'encourager « un dialogue » des juges sur cette question. Signalons cette action en justice<sup>69</sup> rendue publique le 28 octobre 2015 d'un millier d'habitants originaires de l'atoll de Bikini qui aurait demandé à être relogés aux États-Unis devant la montée des eaux menaçant leur habitation. Ces affaires dessinent surtout les jalons d'une jurisprudence naissante sur les demandes de protection des déplacés climatiques. Elles engagent un travail prétoire de délimitation du cadre de protection pour ces personnes et permettent une mise en lumière des carences à combler. À ce titre, la doctrine a donc un rôle important à jouer tant dans la réinterprétation des textes existants que dans la proposition de pistes nouvelles à inventer.

En France, la doctrine spécialisée en droit de l'environnement avec à sa tête le professeur Michel Prieur a justement lancé dès 2005 l'Appel de Limoges pour la reconnaissance d'un statut international pour les réfugiés écologiques avant de rédiger en 2008 un projet « à débattre » de Convention internationale relative aux déplacés environnementaux<sup>70</sup>. Des chercheurs, avocats et étudiants australiens dirigés par David Hodgkinson<sup>71</sup> ont, eux, proposé un projet de « *Convention pour les personnes déplacées par le changement climatique* » reprenant des éléments tant du régime des réfugiés que du climat. Fin 2007, un rapport intitulé « *Towards a global governance system to protect climate refu-*

65. Croix Rouge, Conseil norvégien pour les réfugiés, l'Observatoire de surveillance des déplacements internes, etc.

66. Leonie Tuitjer et Emilie Chevalier, « L'initiative Nansen et le développement d'un agenda international de protection des populations déplacées à travers les frontières », in C. Courmil et C. Vlassopoulos, (ed.), *Mobilité humaine et environnement. Du global au local, Collection Nature et société, Éditions Quæ, 2015, pp. 141-147.*

67. Agenda for the protection of cross-border displaced persons in the context of disasters and climate change, Final draft, octobre 2015, 45 p. <https://www.nanseninitiative.org/protection-agenda-consultation/>

68. AC (Tuvalu) (2014) New Zealand Immigration and Protection Tribunal (NZIPT) 800517-520; AD (Tuvalu) (2014) NZIPT 501370; AF (Kiribati) (2013) NZIPT 800413. J. McAdam, « The Emerging New Zealand jurisprudence on climate change disaster and displacement », *Migration Studies*, vol. 3, n° 1, 2015, pp. 131-142.

69. <http://www.independent.co.uk/environment/climate-change/bikini-atoll-islanders-forced-into-exile-after-nuclear-tests-now-find-new-homes-under-threat-from-a6712606.html>

70. Prieur Michel et autres, « Projet de convention relative au statut international des déplacés environnementaux », *Revue européenne du droit de l'environnement*, (4), 2008, pp. 381-393. (Projet actualisé en mai 2010 et mai 2013).

71. <http://www.ccdpconvention.com/>



ges »<sup>72</sup> a été rendu par un groupe d'universitaires et d'experts proposant à la réflexion une véritable gouvernance mondiale et un statut international pour les « réfugiés climatiques ». Par ailleurs, des réflexions juridiques doctrinales ont été menées sur la question plus spécifique des populations des petits États Nations insulaires<sup>73</sup>.

Dernièrement, deux nouvelles initiatives françaises ont été proposées. L'ancien vice-bâtonnier de Paris, Yvon Martinet, a présenté au Conseil de l'Ordre de Paris un projet de Convention internationale portant sur un statut des déplacés environnementaux<sup>74</sup>. Si, sur le plan institutionnel, ce projet renvoie à des mécanismes déjà existants comme le HCR, il propose toutefois une protection internationale *sui generis ad hoc*. Sur la base de son statut ECOSOC, l'Ordre des avocats de Paris souhaiterait présenter ce projet aux États. Par ailleurs, de son côté, l'équipe du professeur Michel Prieur poursuit son travail de propositions sur les déplacés environnementaux avec un projet de Déclaration universelle relative aux déplacés environnementaux qui a été rédigé en août 2014. Ce texte a été présenté en mars 2015 à la troisième Conférence mondiale des Nations unies sur la réduction des risques de catastrophes réunie à Sendai au Japon et également à la COP21. Dix considérants évoquent les principes fondamentaux devant guider la protection des déplacés environnementaux : l'obligation de la Communauté internationale de porter assistance aux États écologiquement sinistrés, le droit à l'information et le droit à la participation des personnes déplacées, le droit au déplacement de toute personne dans ou en dehors de son État d'origine, confrontée à un bouleversement brutal ou insidieux de son environnement portant inéluctablement atteinte à ses conditions de vie, etc.

● **Les riches initiatives politiques françaises et européennes**  
L'année 2015 aura été marquée par de nombreuses initiatives politiques françaises et européennes portant sur la protection des déplacés climatiques. Même si ces dernières n'amènent pas encore de solutions juridiques, elles permettent d'inscrire à « l'agenda politique » cette question en vue d'actions futures dans un contexte de négociations climatiques intenses.

Le Sénat français a appuyé deux initiatives politiques<sup>75</sup> sur les déplacements climatiques. D'abord, sur le volet d'une meilleure connaissance des enjeux de sécurité liés aux conséquences des changements climatiques, il a publié le 6 octobre 2015 un Rap-

« Hormis quelques initiatives ambitieuses du Parlement, l'Union européenne est loin d'être leader sur la question des migrations environnementales. »

port d'information<sup>76</sup> réalisé au nom de la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, par le groupe de travail sur « les conséquences géostratégiques du dérèglement climatique ». Ce rapport évoque les enjeux des migrations environnementales, le cas spécifique des États insulaires menacés

de disparition et les risques accrus d'instabilité et de conflits liés aux changements climatiques. Parmi les quarante-huit propositions énumérées à la fin du Rapport, cinq<sup>77</sup> d'entre elles concernent la prise en compte des mobilités humaines ainsi que des actions de coopération et de protection des déplacés. Ensuite, le 21 octobre 2015, le Sénat a adopté une Résolution visant à la promotion de mesures de prévention et de protection des déplacés environnementaux<sup>78</sup> en application de l'article 34-1 de la Constitution. L'ambition principale de ce texte, déposé par la sénatrice Esther Benbassa

(Europe Écologie Les Verts) est d'inviter « la France à promouvoir, dans le cadre de la COP21 ainsi qu'au sein des institutions européennes et internationales, la mise en œuvre de mesures de prévention et de protection des déplacés environnementaux présents ou à venir, qui ne bénéficient aujourd'hui d'aucune reconnaissance ». L'adoption de cette Résolution a donné lieu à un débat inédit au Palais de Luxembourg sur la protection des déplacés environnementaux et a affiché le positionnement de principe du Sénat français avant la COP21.

Par ailleurs, au sein de l'Union européenne, le 28 septembre dernier, le député européen Aldo Patriciello (Italie, PPE) a déposé une proposition de Résolution<sup>79</sup> prévue par l'article 133<sup>80</sup>

76. Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées par le groupe de travail sur « les conséquences géostratégiques du dérèglement climatique », par M. Cédric Perrin, M<sup>mes</sup> Leila Aïchi et Éliane Giraud, 6 octobre 2015, 193 p.

77. Proposition n° 12 : Inclure la question des migrations temporaires ou définitives pour raison de catastrophes naturelles dans les forums de reconstruction et de soutien mis en place à la suite de la survenance de ces désastres. Proposition n° 13 : Promouvoir un instrument juridique adéquat pour les déplacés environnementaux et reconnaître, au moins pour ceux qui ne pourront jamais regagner leurs territoires ou celui de leur État d'origine (îles submergées), une forme de droit d'asile. Proposition n° 14 : Mettre en place un système de régulation et de négociation sous l'égide d'une agence des Nations unies existante ou à créer pour répartir les personnes déplacées dans les pays susceptibles de les accueillir et financer leur réinstallation sur des bases équitables entre l'ensemble des pays de la communauté internationale (en prenant en considération par exemple leur capacité de financement, leur niveau de production cumulé de CO<sup>2</sup> et leurs efforts pour réduire leurs émissions et leurs implications dans l'accueil des personnes déplacées). Proposition n° 15 : Tirer les leçons des phénomènes migratoires de masse, suite à des guerres civiles et des conflits armés pour mettre en place sous l'autorité d'une agence des Nations unies existante ou à créer des parcours d'orientation et de réinstallation dans d'autres régions ou États des personnes déplacées ne pouvant regagner dans un délai raisonnable leur territoire afin de réguler les flux depuis les territoires d'origine et de prévenir l'immigration clandestine et les trafics d'êtres humains. Proposition n° 16 : Ouvrir un forum de réflexion au sein des Nations unies pour discuter des solutions envisageables sur le plan juridique pour apporter une solution équitable en droit aux populations des États, qui du fait de submersion, se verraient privés d'une partie de leur territoire. Examiner les possibilités de maintien de leurs zones maritimes économiques exclusives, sous protection internationale et la possibilité d'affecter les produits de l'exploitation de ses zones à leur réinstallation.

78. Résolution n° 17 visant à la promotion de mesures de prévention et de protection des déplacés environnementaux, 21 octobre 2015, 632 (2014-2015), 3 p.

79. Proposition de résolution déposée conformément à l'article 133 du règlement sur le statut de réfugié climatique, 28 septembre 2015, RE\1074734FR.doc.

80. § 1 « Tout député peut déposer une proposition de résolution portant sur un sujet qui entre dans le cadre des activités de l'Union européenne ».

72. Franck Biermann and Ingrid Boas, *Preparing for a Warmer World, Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees*, Global Governance Project, November 2007, 39 p.

73. Michael B. Gerrard and Gregory E. Wannier, *Threatened Island Nations. Legal Implications of Rising Seas and a Changing Climate*, Cambridge University Press, 2015, 672 p.

74. Voir la tribune de P. Savin, Y. Martinet et G.J. Gendelman, « Déplacés environnementaux : il est grand temps d'agir », *DE* n° 232, mars 2015, p. 86.

75. Notons qu'en plus des travaux du Sénat, le Conseil économique sociale et environnemental (CESE) a rendu deux Avis qui abordent la question : *Migrations internationales : un enjeu planétaire* et *Réussir la Conférence Climat Paris 2015*, octobre 2015.

du règlement du Parlement européen qui invite la Commission à proposer « *des critères définissant le statut de réfugié climatique* ». Peu après, une Résolution du Parlement européen<sup>81</sup> adoptée le 14 octobre précise ses positionnements officiels en vue de la COP21. Le Parlement demande « (...) que la problématique des réfugiés climatiques et sa gravité, faisant suite aux catastrophes climatiques provoquées par le réchauffement de la planète, soient prises au sérieux »<sup>82</sup> et « (...) déplore que le statut de réfugié climatique ne soit pas encore reconnu, ce qui laisse un vide juridique affectant les victimes qui ne peuvent pas en bénéficier »<sup>83</sup>. Notons au passage que les prises de position actuelles du Parlement européen se sont écartées de ses premières approches très sécuritaires<sup>84</sup>. Depuis 1999, le Parlement a tenté à plusieurs reprises<sup>85</sup> des initiatives visant à reconnaître le sort des déplacés climatiques. En 2011, la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du Parlement a commandé une étude sur les aspects juridiques des migrations environnementales<sup>86</sup>. Peu après, la Direction générale DEVCO, dans le cadre de l'orientation stratégique de la politique de l'UE en matière d'adaptation aux changements climatiques, a rendu, en avril 2013, un document de travail sur les changements climatiques, les dégradations de l'environnement et les migrations<sup>87</sup>. Toutefois, ce document constitue davantage un bilan général de l'avancement des débats scientifiques et institutionnels sur le sujet qu'un véritable texte de propositions visant à la reconnaissance d'une catégorie juridique de migrants. Depuis, rien de concret n'a émergé au sein de l'UE, et ce d'autant plus avec le contexte difficile de la crise migratoire syrienne. En définitive, hormis quelques initiatives ambitieuses du Parlement, l'Union euro-

péenne est loin d'être leader<sup>88</sup> sur la question des migrations environnementales.

Enfin, parmi les dernières actions créatives, on retiendra celle portée par Corinne Lepage et son groupe de travail<sup>89</sup> missionné en juin 2015 par le président de la République François Hollande pour formuler des recommandations lors de la COP 21 en vue d'une « *nouvelle étape en matière de droits humains* »<sup>90</sup>. Le 25 septembre 2015, ce groupe a remis un rapport<sup>91</sup> et une Déclaration universelle des droits de l'humanité qui comporte quatre principes, six droits et six devoirs. Ce texte a vocation à s'inscrire dans la lignée de la Déclaration universelle des droits de l'homme proclamée à Paris en 1948 et des nombreuses Conventions et Déclarations antérieures concernant le développement, l'environnement et les droits des générations futures. Cette Déclaration évoque les déplacements climatiques dans son article 13 qui énonce qu'afin « *d'assurer la pérennité de la vie sur terre, les générations présentes ont le devoir de tout mettre en œuvre pour préserver l'atmosphère et les équilibres climatiques et de faire en sorte de prévenir autant que possible les déplacements de personnes liés à des facteurs environnementaux et, à défaut, de secourir les personnes concernées et de les protéger* ». Il reste à attendre de voir si – comme le souhaite Corinne Lepage – ce texte sera présenté, par la France, à l'Assemblée générale des Nations unies pour y être adopté. Dans tous les cas, cette Déclaration (œuvre doctrinale) aura eu toutefois le mérite de positionner les enjeux « *droits de l'homme* » dans sa dimension collective (humanité) en intégrant les enjeux des mobilités humaines.

## CONCLUSION

Force est de conclure que l'année 2015 aura été riche d'initiatives internationales, européennes et nationales sur les déplacés climatiques. Elles témoignent d'une réelle nécessité de coopérer, et ce, à toutes les échelles sur la protection des déplacés climatiques. Reste à voir si les prochaines années permettront de commencer à donner du « contenu » aux engagements de l'Accord de Paris pris sur les mesures d'atténuation, les mesures d'adaptation et leurs financements. On jugera surtout bientôt si cet Accord servira de base pour l'élaboration des premières pistes de protection et de coopération pour les déplacés dans le régime international sur le climat. C. C.

81. Résolution du Parlement européen du 14 octobre 2015 Vers un nouvel accord international sur le climat à Paris (2015/2112(INI)).

82. § 66.

83. § 71.

84. Le Parlement mentionna la thématique pour la première fois dès la Résolution du 28 janvier 1999 sur l'environnement, la sécurité et la politique étrangère en affirmant que « *l'apparition de réfugiés dits "environnementaux" (...) fait naître une pression directe sur les politiques de l'immigration et de la justice de l'Union européenne, sur l'aide au développement et sur les ressources affectées à l'aide humanitaire, tout en accroissant indirectement les problèmes de sécurité de l'UE du fait de l'existence de foyers d'instabilité régionale dans d'autres parties du monde* ».

85. Parlement européen, *Déclaration écrite sur le statut communautaire de réfugiés écologiques*, par Marie Anne Isler Beguin et Jean Lambert, 9 février 2004, DC\523175FR.doc EP 342.103. ; Parlement européen, *Déclaration écrite sur le principe d'ingérence écologique*, par Marie-Anne Isler Beguin, 24 mars 2004, DC\530228FR.doc EP 344.467. Parlement européen, *Déclaration sur les migrations climatiques*, adoptée lors de la conférence sur les migrations climatiques organisée au Parlement européen par le Groupe Verts/EFA, Bruxelles, 11 juin 2008.

86. ICMPD, *"Climate Refugees" Legal and policy responses to environmentally induced migration*, Study requested by the European Parliament, Directorate General for internal policies, Policy Department C: Citizens' rights and constitutional affairs, civil liberties, justice and home affairs, Brussels, 2011, PE 462.422.

87. European Commission, Staff Working Document (SWD) on Climate Change, Environmental Degradation and Migration, Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, An EU Strategy on adaptation to climate change, 16 April 2013, SWD(2013) 138.

88. Aurélie Sgro, « L'Union européenne et la gestion des migrations environnementales », in C. Courmil et C. Vlassopoulos, (ed.), *Mobilité humaine et environnement. Du global au local*, Collection Nature et société, Éditions Quæ, 2015, pp. 127-140; Chloé Vlassopoulos, « Migrations et changements climatiques : un nouvel enjeu de politique publique pour l'Union européenne ? », in C. Courmil et A.-S. Tabau (ed.), *Les politiques climatiques de l'Union européenne et Droits de l'homme*, 2013, Larcier, pp. 217-240.

89. Composé de spécialistes de droit international public et du droit de l'environnement, du climat, d'un représentant de l'association des anciens ministres de l'environnement, et de représentants d'ONG.

90. Cf. Discours du président de la République, François Hollande, Conférence environnementale d'octobre 2014.

91. Rapport à l'attention de Monsieur le président de la République, M<sup>me</sup> Corinne Lepage et l'équipe de rédaction, Rapport Final remis le 25 septembre 2015, 133 p. Sur les déplacements de population (p. 40).

N° 242  
Février 2016  
26<sup>e</sup> année

# DROIT de l'environnement

## ● Référendum ou consultation locale pour Notre-Dame-des-Landes

La promesse empoisonnée du président de la République

*Sébastien Mabille, docteur en droit, avocat associé, maître de conférences à Sciences Po Paris*

► TRIBUNE

## ■ Cours et tribunaux

Une COP 21 sous état d'urgence

Le Conseil constitutionnel et l'assignation à résidence de militants « écologistes »

*Conseil constitutionnel, 22 décembre 2015*

*Muriel Rambour, maître de conférences à l'Université de Haute-Alsace, Cerdacc*

## ■ Décryptage

L'acte II de la réforme des plans de prévention des risques technologiques – La fabrique de propositions "durables" aux fins sécuritaires

*Béatrice Hagège Raduta,*

*Maître de conférences en droit public*

La loi sur la transition énergétique : déclaration d'intentions ou socle d'une transformation dirigée de l'économie française ?

(Troisième partie)

*Christophe Barthélemy, Céline Cloché-Dubois et Aurore-Emmanuelle Rubio, Paris I Panthéon-Sorbonne*

## Synthèse

RESPONSABILITÉ SOCIALE DES ENTREPRISES

MARS 2015 – FÉVRIER 2016

*Julien Girard, avocat au Barreau de Paris, docteur en droit*



Fenolia.fr

## Les mobilités humaines liées aux changements climatiques

Des négociations internationales aux perspectives de coopération et de protection page 60

*Chronique de Christel Cournil, maître de conférences de droit public (HDR), à l'Université Paris 13, Sorbonne Paris*