



La protection internationale des personnes déplacées au-delà des frontières dans le contexte de changement climatique et de catastrophes

GUIDE PRATIQUE

FÉVRIER 2025

**Professeure Kate Jastram
et Felipe Navarro**

Center for Gender & Refugee
Studies, College of the Law,
Université de Californie,
San Francisco

**Professeure Jane McAdam AO
et Docteure Tamara Wood**

Kaldor Centre for International
Refugee Law, Université de la
Nouvelle-Galles du Sud, Sydney

Professeur Geoff Gilbert

School of Law et Human
Rights Centre,
Université d'Essex



UNSW
Kaldor Centre
for International
Refugee Law



CGRS
Center for Gender & Refugee Studies



University
of Essex



UNHCR
The UN Refugee Agency

Table des matières

3	REMERCIEMENTS
4	A. INTRODUCTION
4	Le déplacement des populations dans le contexte de changement climatique et de catastrophes
5	Rôle de la protection internationale
6	Protection internationale et droit interne
6	Scénarios factuels
7	Informations sur le pays d'origine et autres éléments de preuve
8	B. LE PRÉSENT GUIDE PRATIQUE
8	Objectifs
9	Comment utiliser ce Guide pratique
10	C. CONSIDÉRATIONS CLÉS
10	Considération clé 1 : Il n'existe pas de règles particulières pour les demandes de protection internationale impliquant le changement climatique et les catastrophes
11	Considération clé 2 : Le « paysage des aléas » doit être examiné dans son ensemble
12	Considération clé 3 : Le changement climatique et les catastrophes affectent les personnes de manière différenciée
13	Considération clé 4 : L'action humaine contribue aux impacts du changement climatique et des catastrophes
14	Considération clé 5 : Le risque de préjudice peut se manifester dans la durée
16	D. CADRES INTERNATIONAUX
16	Droit des réfugiés : Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et le Protocole de 1967
19	Droit international relatif aux droits de l'homme : Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP)
23	Droit international relatif aux droits de l'homme : Convention contre la torture (CAT)
25	E. CADRES RÉGIONAUX : L'AFRIQUE
25	Droit des réfugiés : Convention de l'OUA de 1969 relative aux réfugiés
28	Droit relatif aux droits de l'homme : Charte africaine des droits de l'homme et des peuples
29	F. CADRES RÉGIONAUX : LES AMÉRIQUES
29	Droit des réfugiés : Déclaration de Carthagène de 1984
31	Droit relatif aux droits de l'homme : Convention américaine relative aux droits de l'homme
34	G. CADRES RÉGIONAUX : L'EUROPE
34	Droit des réfugiés : Directive de qualification de l'UE
34	Droit relatif aux droits de l'homme : Convention européenne des droits de l'homme
38	Droit relatif aux droits de l'homme : Directive de qualification de l'UE
40	H. CONCLUSION
41	ANNEXES
42	Annexe A : Questions visant à recueillir les faits
43	Annexe B : Ressources fondamentales



Crédit photographique : HCR/Catalina Betancur Sanchez

REMERCIEMENTS

Ce Guide pratique a été rédigé par la professeure Kate Jastram et Felipe Navarro au Center for Gender & Refugee Studies, Université de Californie, College of the Law, San Francisco ; la professeure Jane McAdam AO et la docteure Tamara Wood au Kaldor Centre for International Refugee Law, Université de la Nouvelle-Galles du Sud, Sydney ; ainsi que le professeur Geoff Gilbert à la School of Law et au Human Rights Centre, Université d'Essex.

Les auteurs expriment leur gratitude au HCR (Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés) pour sa collaboration étroite dans la rédaction de ce Guide pratique, avec des remerciements particuliers

à Madeline Garlick, Cornelis (Kees) Wouters et Isabelle Michal. Les auteurs remercient également les nombreux membres du personnel du HCR, universitaires, décideurs et juristes qui ont participé aux consultations et fourni des retours précieux sur les versions provisoires du Guide pratique, en particulier Bruce Burson, Elba Gutiérrez, Walter Kälin, Camille Schloss, Chiara Scissa, Hugo Storey et Jacob van Garderen qui ont apporté des contributions et une assistance approfondies.

Le Kaldor Centre for International Refugee Law remercie les Fondations Open Society (OSF) pour leur généreux soutien à ce projet.

CITATION

Pour toute citation de ce Guide pratique, il conviendra d'utiliser la formulation suivante : Kate Jastram, Jane McAdam, Geoff Gilbert, Tamara Wood et Felipe Navarro, *La protection internationale des personnes déplacées au-delà des frontières dans le contexte de changement climatique et de catastrophes : guide pratique* (Center for Gender & Refugee Studies, Kaldor Centre for International Refugee Law et Essex Law School and Human Rights Centre, 2025).

Le droit présenté dans ce Guide pratique est exact au 1^{er} novembre 2024.

A. Introduction

1. Alors que les impacts du changement climatique et des catastrophes affectent les déplacements de populations dans le monde entier, les décideurs et juristes sont de plus en plus souvent appelés à évaluer si les personnes déplacées au-delà des frontières internationales dans ce contexte ont droit à une protection internationale. Afin d'apporter une aide dans cette tâche, le présent Guide pratique fournit des orientations, s'appuyant sur des principes fondamentaux, concernant l'interprétation et l'application du droit international et régional des réfugiés ainsi que du droit international relatif aux droits de l'homme aux demandes de protection internationale liées au changement climatique et aux catastrophes.
2. Ce Guide pratique ne vise pas à élargir le champ de la protection internationale au titre du droit des réfugiés ou des droits de l'homme, mais plutôt à expliquer comment le changement climatique et les catastrophes peuvent contribuer à établir la base factuelle d'une protection internationale dans le cadre des dispositifs juridiques existants. L'analyse présentée dans ce Guide pratique s'applique à toutes les demandes de protection internationale impliquant les impacts de changement climatique et de catastrophes, et ce, que ces impacts se situent au cœur de la demande ou qu'ils fassent partie de son contexte élargi.

LE DÉPLACEMENT DES POPULATIONS DANS LE CONTEXTE DE CHANGEMENT CLIMATIQUE ET DE CATASTROPHES

3. Le déplacement des populations dans le contexte de changement climatique et de catastrophes n'est pas seulement un phénomène futur : il se produit déjà aujourd'hui. Partout dans le monde, la hausse des températures, l'élévation du niveau des mers, la fréquence et l'intensité accrues des phénomènes météorologiques extrêmes contraignent les populations à quitter des zones exposées à des dommages prévisibles et/ou réels. À mesure que les effets du changement climatique s'intensifient, il est

vraisemblable que l'ampleur des déplacements augmentera. Bien que la majorité des personnes déplacées dans le contexte de changement climatique et de catastrophes restent dans leur pays, certaines franchissent des frontières internationales à la recherche de sécurité et de protection.

4. Le déplacement est l'un des quatre principaux types de mobilité humaine qui se produisent dans le contexte de changement climatique et de catastrophes.¹ Il désigne le mouvement de personnes contraintes ou obligées de quitter leur domicile ou leur lieu de résidence habituelle en raison de aléas naturels soudains et/ou des impacts progressifs et cumulatifs survenant dans le contexte de changement climatique et de catastrophes.²

« Comme la catastrophe elle-même est complexe et multi-causale, les déplacements liés à une catastrophe le sont aussi. Outre l'exposition aux aléas naturels, une multitude de facteurs démographiques, politiques, sociaux, économiques et d'autres facteurs développementaux déterminent aussi, dans une large mesure, si les individus peuvent résister aux impacts des dangers ou s'ils doivent quitter leur maison ».

Initiative Nansen sur les déplacements transfrontaliers liés aux catastrophes, [Agenda pour la protection des personnes déplacées au-delà des frontières dans le cadre de catastrophes et de changements climatiques](#) (vol. 1, 2015) par. 17.

5. Malgré l'usage courant du terme « catastrophe naturelle », les catastrophes ne sont jamais naturelles. En réalité, elles surviennent lorsque les populations ne disposent pas des capacités nécessaires pour faire face efficacement à des aléas naturels (tels que les inondations, tempêtes, tremblements de terre et sécheresses), y compris ceux déclenchés ou aggravés par le changement climatique. C'est l'association entre les aléas naturels et les vulnérabilités et capacités préexistantes des communautés affectées qui engendre une catastrophe, pouvant entraîner le déplacement d'individus ou de groupes.³

¹ Les autres formes sont la migration, la réinstallation planifiée et les évacuations.

² Voir Jane McAdam et Tamara Wood, [Kaldor Centre Principles on Climate Mobility](#) (novembre 2023), glossaire.

³ Le Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe (UNDRR) définit une « catastrophe » comme une « perturbation grave du fonctionnement d'une communauté ou d'une société à n'importe quel niveau par suite d'événements dangereux, dont les répercussions dépendent des conditions d'exposition, de la vulnérabilité et des capacités de la communauté ou de la société concernée » : UNDRR, « [Disaster](#) » (définition du terme « catastrophe ») (sans date, notre traduction).

6. À l'instar des autres formes de mobilité humaine, les déplacements dans le contexte de changement climatique et de catastrophes sont multicausaux. Les impacts du changement climatique et des catastrophes s'entrecroisent avec un large éventail de facteurs sociaux, économiques, culturels, politiques et autres facteurs non climatiques, qui influencent ensemble les décisions des personnes de se déplacer. C'est pourquoi ce Guide pratique utilise l'expression « déplacements dans le contexte de changement climatique et de catastrophes ».⁴

RÔLE DE LA PROTECTION INTERNATIONALE

7. En vertu du droit international des réfugiés et du droit international relatif aux droits de l'homme, notamment des instruments régionaux pertinents et du droit international coutumier, le principe de non-refoulement interdit de éloigner, de renvoyer ou d'expulser de toute autre manière une personne si elle a une crainte fondée d'être persécutée ou si elle court un risque réel d'être soumise à d'autres atteintes graves, y compris des risques pour la vie, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Les personnes remplissant les conditions de la protection internationale ont également accès, pendant leur séjour dans un autre pays, à un ensemble de droits et de normes de traitement, notamment au droit à la non-discrimination, à la liberté de religion et à la liberté de circulation, ainsi qu'aux droits fondamentaux au travail, au logement et à l'éducation.

« Les effets néfastes du changement climatique et des catastrophes sont souvent exacerbés par d'autres facteurs tels que la mauvaise gouvernance, portant atteinte à l'ordre public, la rareté des ressources naturelles, la fragilité des écosystèmes, les changements démographiques, les inégalités socio-économiques, la xénophobie et les tensions politiques et religieuses, qui débouchent parfois sur la violence. En conséquence de ces effets néfastes du changement climatique et des catastrophes, combinés aux vulnérabilités sociales, des populations peuvent être contraintes de quitter leur pays et de demander une protection internationale ».

Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), Considérations juridiques relatives aux demandes de protection internationale faites dans le contexte des effets néfastes du changement climatique et des catastrophes (2020) par. 2.

8. Dans le contexte de changement climatique et de catastrophes, le droit international des réfugiés et le droit international relatif aux droits de l'homme s'appliquent de la même manière que dans tout autre contexte, en interdisant le refoulement des personnes exposées à un risque de persécution ou d'autres atteintes graves. Bien que les instruments pertinents ne mentionnent pas explicitement les déplacements dans le contexte de changement climatique et de catastrophes, lorsque les impacts du changement climatique et des catastrophes sur le terrain engendrent ou aggravent le risque de persécution ou d'autres atteintes graves, les personnes concernées peuvent avoir droit à une protection internationale.
9. En 2018, le Pacte mondial sur les réfugiés a reconnu l'interconnexion entre le « climat, la dégradation de l'environnement et les catastrophes naturelles » et d'autres facteurs de déplacement des réfugiés.⁵ Ce pacte a appelé les États à assurer un examen « d'une manière équitable et efficace » des demandes de protection internationale « conformément à leurs obligations internationales et régionales pertinentes, de manière à éviter les lacunes de protection et à permettre aux personnes ayant besoin de protection internationale de la solliciter et de l'obtenir ».⁶ De même, le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières comporte une section spécifique sur les « catastrophes naturelles soudaines ou larvées, les effets néfastes des changements climatiques, la dégradation de l'environnement », qui souligne l'importance de garantir « le respect, la protection et la réalisation des droits de l'homme de tous les migrants ».⁷
10. La protection internationale n'est qu'un outil parmi d'autres permettant de répondre au problème des déplacements dans le contexte de changement climatique et de catastrophes. Elle ne s'applique pas à toutes les personnes qui se déplacent. Selon la nature, le calendrier et la phase du déplacement, d'autres mécanismes de mobilité transfrontalière (notamment les visas humanitaires, les dispositifs de séjour temporaire de courte durée, les accords bilatéraux entre États et les accords de libre circulation) peuvent parfois mieux répondre aux besoins des personnes affectées. En effet, le Pacte mondial sur les réfugiés appelle les gouvernements et autres parties à prendre des mesures supplémentaires pour aider « les personnes déplacées de force par des catastrophes naturelles ... compte tenu des lois nationales et des instruments régionaux applicables ».⁸ Le Pacte mondial pour les migrations prévoit également un ensemble d'interventions pertinentes, allant de la réduction des

⁴ Cela correspond à l'approche adoptée dans HCR, Considérations juridiques relatives aux demandes de protection internationale faites dans le contexte des effets néfastes du changement climatique et des catastrophes (2020) (HCR, Considérations juridiques).

⁵ Rapport du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés : Deuxième partie : Pacte mondial sur les réfugiés, UN Doc A/73/12 (Part II) (2018) (Pacte mondial sur les réfugiés) par. 8.

⁶ Ibid., par. 61 (citations omises).

⁷ Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, Résolution A/RES/73/195 de l'Assemblée générale des Nations Unies (19 décembre 2018) (Pacte mondial pour les migrations) objectif 2, par. 18(h).

⁸ Pacte mondial sur les réfugiés (note n° 5) par. 63.

risques de catastrophe aux voies de migration.⁹ Toutefois, ces autres mécanismes et actions ne doivent pas être utilisés en vue de contourner les obligations internationales des États en matière de protection internationale.

PROTECTION INTERNATIONALE ET DROIT INTERNE

11. Le présent Guide pratique se concentre sur la protection internationale en vertu des instruments internationaux applicables aux réfugiés et aux droits de l'homme, ainsi que des instruments régionaux établis en Afrique, en Amérique latine et en Europe. Dans la pratique, c'est le contexte juridique interne qui influence la manière dont les demandes de protection internationale dans le contexte de changement climatique et de catastrophes sont examinées dans chaque État. Les constitutions des États, la législation et la jurisprudence nationales peuvent définir des interprétations ou des approches particulières quant aux dispositions conventionnelles internationales ou régionales.¹⁰ Il est important de prendre en compte ces variations lors de l'analyse de la jurisprudence des différents États.
12. Néanmoins, dans un souci de réduire la fragmentation du droit international, l'analyse et les exemples présentés dans ce Guide pratique visent à éclairer la préparation et l'examen des demandes de protection internationale dans tous les territoires, y compris dans les régions ne disposant pas d'instruments régionaux de protection dédiés, telles que l'Asie et le Moyen-Orient.

SCÉNARIOS FACTUELS

13. Les impacts du changement climatique et des catastrophes peuvent donner lieu à des demandes de protection internationale dans un large éventail de scénarios factuels. Il existe des situations dans lesquelles les impacts du changement climatique et des catastrophes eux-mêmes génèrent un risque de préjudice grave ; dans d'autres cas, ces impacts constituent le contexte ou le déclencheur de mauvais traitements, de conflits ou d'un effondrement de l'ordre public, lesquels engendrent à leur tour un risque de persécution ou d'autres atteintes graves.

« [I]dentifier et distinguer les scénarios dans lesquels la persécution peut survenir dans le contexte des catastrophes et des effets néfastes du changement climatique facilite la bonne évaluation des demandes de protection internationale liées à de telles situations ».

Walter Kälin et Hannah Entwisle Chapuisat, *Protection of Persons Displaced across Borders in the context of Disasters and the Adverse Effects of Climate Change*, Série de recherche en matière de politique juridique et de protection de HCR, PPLA/2024/01 (juin 2024) section 2.1.2 (notre traduction).

14. Plusieurs analyses en droit international ont déjà identifié et décrit divers scénarios factuels illustrant la manière dont les impacts du changement climatique et des catastrophes peuvent contribuer à des demandes de protection internationale. Bien que ces scénarios ne sauraient constituer un raccourci pour statuer sur les demandes de protection internationale (une analyse systématique des faits au regard des critères juridiques applicables dans chaque cas reste toujours indispensable), ce sont néanmoins de bons exemples de l'effet que peuvent avoir les impacts du changement climatique et des catastrophes sur l'évaluation d'un risque de persécution ou d'autres atteintes graves.
15. Exemples de scénarios factuels :¹¹
 - > Persécution de militants écologistes impliqués dans des manifestations ou des litiges liés à des activités ou politiques environnementales ;
 - > Discrimination à l'encontre de certains groupes dans la distribution de l'aide en cas de catastrophe, de l'assistance humanitaire ou des programmes d'adaptation climatique ;
 - > Impacts du changement climatique ou des catastrophes déclenchant ou aggravant des violences et des conflits intercommunautaires ;
 - > Catastrophes entraînant un effondrement de l'ordre public menaçant la paix, la sécurité et la sûreté des personnes.

⁹ Pacte mondial pour les migrations (note n° 7) par. 18(h)–(l).

¹⁰ Voir par ex. Kate Jastram, « *Climate Change and Cross-Border Displacement: What the Courts, the Administration, and Congress Can Do to Improve Options for the United States* » (2024) 56 *Case Western Reserve Journal of International Law* 209 ; Chiara Scissa, « *The Climate Changes, Should EU Migration Law Change as Well? Insights from Italy* » (2022) 14(1) *European Journal of Legal Studies* 5 ; Chiara Scissa, Francesca Biondi Dal Monte, Matthew Scott, Margit Ammer et Monika Mayrhofer, « *Legal and Judicial Responses to Disaster Displacement in Italy, Austria and Sweden* », *Völkerrechtsblog* (19 octobre 2022). Pour des exemples de jurisprudence nationale impliquant des déplacements dans le contexte du changement climatique et des catastrophes, consulter [The Climiglaw Database](#) développée par le Global Strategic Litigation Council, Earth Refugee, le Raoul Wallenberg Institute et le Zolberg Institute for Migration & Mobility.

¹¹ Ces scénarios ont été adaptés de ceux présentés dans : Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes (PDD) et HCR, *Protection of Persons Displaced across Borders in the context of Disasters and the Adverse Effects of Climate Change: Good Practices to Support Implementation of the Global Compact on Refugees*, note d'orientation (décembre 2023) section 2 ; HCR, *Impacts du changement climatique et déplacements transfrontaliers : le droit international des réfugiés et le mandat du HCR* (décembre 2023) section 1.1 ; Refugee Law Initiative, *Declaration on International Protection in the context of Disasters and Climate Change*, par. 8 ; Matthew Scott, *Climate Change, Disasters, and the Refugee Convention* (Cambridge University Press, 2020) 45–88.

INFORMATIONS SUR LE PAYS D'ORIGINE ET AUTRES ÉLÉMENTS DE PREUVE

16. La préparation et l'examen des demandes de protection internationale survenant dans le contexte de changement climatique et de catastrophes ne nécessitent pas de connaissances spécialisées sur la nature, les causes ou la trajectoire du changement climatique. L'évaluation du risque de préjudice pour une personne en cas de déplacement exige de prendre en considération un large éventail de menaces, et pas uniquement celles liées aux impacts des catastrophes ou du changement climatique.
17. Comme pour toute demande de protection internationale, la responsabilité d'établir les faits de la demande est partagée entre le demandeur et l'examineur.¹² Toutefois, les examinateurs doivent veiller à ne pas présumer que les demandeurs sont conscients de l'éventuelle pertinence des impacts du changement climatique et des catastrophes pour leur demande de protection internationale. Dans certains cas, les demandeurs peuvent même hésiter à évoquer ces impacts en raison d'une croyance erronée selon laquelle ces phénomènes seraient « naturels » et donc non pertinents.
18. Le témoignage du demandeur constitue probablement l'une des principales sources de preuves pour le règlement des demandes de protection internationale. Toutefois, lorsque cela est possible, des informations pertinentes sur le pays d'origine (notamment des données concernant les impacts du changement climatique et des catastrophes, ainsi que la disponibilité de l'aide humanitaire et/ou de la protection ou des mesures d'atténuation de ces impacts) peuvent également être utiles pour évaluer l'existence du risque de préjudice concerné. En plus des sources d'informations plus générales sur les pays, notamment celles publiées par les organisations internationales, les administrations publiques et le HCR, les décideurs et juristes peuvent également consulter des rapports spécifiquement consacrés aux impacts du changement climatique et des catastrophes sur les droits de l'homme dans certains lieux et/ou certaines communautés.¹³



Crédit photographique : Banque mondiale/Allison Kwesell

¹² HCR, *Guide des Procédures et Critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié et Principes Directeurs sur la protection internationale au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, HCR/IP/4/ENG/REV.4 (1979, réédition, 2019) par. 196.

¹³ Les décideurs et juristes doivent garder à l'esprit que de telles informations peuvent ne pas être disponibles pour tous les lieux et/ou toutes les communautés. Voir généralement Etienne Piguet, Raoul Kaenzig et Jérémie Guélat, « *The Uneven Geography of Research on "Environmental Migration"* » (2018) 39 *Population and Environment* 357.

B. Le présent Guide pratique

OBJECTIFS

19. Le présent Guide pratique a pour objectif de fournir une feuille de route aux décideurs et juristes confrontés à des cas dans lesquels les impacts du changement climatique et des catastrophes constituent (ou peuvent constituer) une partie d'une demande de protection internationale. Il s'appuie sur le document fondateur du HCR daté de 2020, *Considérations juridiques relatives aux demandes de protection internationale faites dans le contexte des effets néfastes du changement climatique et des catastrophes*,¹⁴ et a été inspiré par un guide destiné aux juristes des États-Unis, rédigé par le Center for Gender & Refugee Studies (CGRS), intitulé *Practice Advisory: Analyzing Asylum Claims for Individuals Fleeing Climate Change or Environmental Disasters*.¹⁵ Le présent Guide pratique considère que les lecteurs connaissent les principes fondamentaux de la protection internationale et souhaitent en savoir davantage quant à l'application de ces principes aux demandes liées aux impacts du changement climatique et des catastrophes.
20. L'analyse présentée ici porte sur le droit international et régional des réfugiés ainsi que sur le droit international relatif aux droits de l'homme. Bien qu'elle fasse appel à des exemples de jurisprudence nationale pour illustrer certains points clés, elle ne fournit pas d'analyse détaillée de l'application du droit international dans les systèmes juridiques internes des États. Le Guide pratique se concentre également sur les critères d'inclusion applicables en vertu des cadres de protection internationaux et régionaux pertinents. Il n'examine pas les critères de cessation ou d'exclusion de la protection internationale.
21. Bien que l'analyse et les exemples contenus dans ce Guide pratique soient formulés au niveau de demandes individuelles (c'est-à-dire comme un guide pour la présentation et l'évaluation de demandes individuelles de protection internationale), l'analyse s'applique également aux procédures de détermination de groupe et/ou *prima facie*.¹⁶ Par exemple, lorsque les impacts du changement climatique et des catastrophes sont suffisamment étendus, il peut être supposé que toutes les personnes se trouvant dans la zone concernée sont affectées.
- « Dans le cadre de son mandat, le HCR fournit des lignes directrices faisant autorité quant à l'interprétation et l'application des instruments juridiques internationaux relatifs à la protection des réfugiés. ... Le HCR a publié en 2020 des *Considérations juridiques*. Le HCR continuera à publier des orientations et à organiser des formations pour s'assurer que les opérations du HCR, les États et les autres parties prenantes disposent des outils et de la compréhension nécessaires pour identifier et protéger de manière appropriée les personnes ayant besoin d'une protection internationale dans le contexte du changement climatique ».
- HCR, [Impacts du changement climatique et déplacements transfrontaliers : le droit international des réfugiés et le mandat du HCR](#) (12 décembre 2023) section 2.1.

¹⁴ HCR, *Considérations juridiques* (note n° 4).

¹⁵ Center for Gender & Refugee Studies (CGRS), *Practice Advisory: Analyzing Asylum Claims for Individuals Fleeing Climate Change or Environmental Disasters* (février 2023).

¹⁶ Voir notamment HCR, *Principes Directeurs sur la protection internationale n° 11 : Reconnaissance prima facie du statut de réfugié* (24 juin 2015).



Crédit photographique : HCR/Eugene Sibomana

COMMENT UTILISER CE GUIDE PRATIQUE

22. Ce Guide pratique est structuré comme suit :

Section A : Introduction

Section B : Le Guide pratique

Section C : Considérations clés

Sections D à G : Cadres juridiques spécifiques

Section H : Conclusion

23. La section C présente cinq Considérations clés qui ont pour vocation de guider toutes les demandes de protection internationale dans lesquelles des impacts du changement climatique et de catastrophes sont invoqués (ou pourraient l'être, au vu des faits) comme contribuant au risque de préjudice. Ces Considérations clés s'appliquent aux demandes de protection internationale relevant à la fois du droit des réfugiés et du droit international relatif aux droits de l'homme, ainsi qu'aux cadres juridiques internationaux et régionaux. Les lecteurs pourront trouver utile de consulter

cette section en premier, car elle fournit un contexte et des éléments de compréhension essentiels pour le reste du Guide pratique.

24. Les sections D à G expliquent comment les cadres juridiques internationaux et régionaux peuvent s'appliquer à de telles demandes. Elles comprennent une analyse de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés¹⁷ et des traités internationaux pertinents relatifs aux droits de l'homme, ainsi que des cadres régionaux établis en Afrique, en Amérique latine et en Europe. Bien que les lecteurs puissent choisir de se concentrer sur la région la plus pertinente pour leur travail, des enseignements comparatifs utiles peuvent être tirés de la lecture de l'ensemble des sections régionales.
25. Tout au long de ce Guide pratique, de brefs résumés de jurisprudence sont fournis afin d'illustrer les questions juridiques particulières qui peuvent se poser et/ou qui ont déjà été tranchées dans la jurisprudence des différents territoires.

¹⁷ À lire conjointement avec le Protocole de 1967.

C. Considérations clés

26. Les Considérations clés qui suivent ont pour vocation de guider les décideurs et juristes dans la préparation et l'évaluation de toutes les demandes de protection internationale impliquant des impacts du changement climatique et de catastrophes, et ce, que ces impacts se situent au cœur de la demande ou qu'ils fassent partie de son contexte élargi.

CONSIDÉRATION CLÉ 1 IL N'EXISTE PAS DE RÈGLES PARTICULIÈRES POUR LES DEMANDES DE PROTECTION INTERNATIONALE IMPLIQUANT LE CHANGEMENT CLIMATIQUE ET LES CATASTROPHES

27. Les demandes de protection internationale survenant dans le contexte de changement climatique et de catastrophes doivent être évaluées de la même manière que toutes les autres demandes de protection, c'est-à-dire par une application systématique des critères juridiques pertinents aux faits établis de la demande individuelle.¹⁸ Une approche structurée, étape par étape, de l'évaluation des demandes de protection internationale, prenant en compte la situation globale du demandeur, contribuera à garantir que les décideurs examinent toutes les questions au regard du droit applicable, des éléments de preuve et du raisonnement juridique.¹⁹

« Les personnes qui fuient dans le contexte des effets néfastes du changement climatique et des catastrophes peuvent avoir des raisons valables de prétendre au statut de réfugié en vertu de la Convention de 1951. Il n'existe pas de règles spéciales pour déterminer les demandes de statut de réfugié déposées dans ces circonstances. Comme toute autre demande, une demande présentée dans le contexte du changement climatique ou de catastrophes doit démontrer que le demandeur remplit les critères définis à l'article 1A (2) de la Convention de 1951 ».

HCR, *Considérations juridiques relatives aux demandes de protection internationale faites dans le contexte des effets néfastes du changement climatique et des catastrophes* (2020) par. 6.

28. Il n'existe aucune règle générale stipulant que des personnes déplacées dans le contexte de changement climatique et de catastrophes vont ou non remplir les critères de la protection internationale. Si certaines personnes satisfont aux critères du droit international des réfugiés ou du droit international relatif aux droits de l'homme, d'autres non. Cela dépend des critères applicables en vertu du droit international, régional ou national, ainsi que des faits propres à chaque demande. Les orientations existantes du HCR et d'autres acteurs quant à l'interprétation et l'application du droit des réfugiés et des droits de l'homme constituent une aide précieuse.²⁰
29. L'établissement des faits de la demande implique la même approche que pour les autres demandes de protection internationale.²¹ Les demandes liées aux impacts du changement climatique et des catastrophes ne nécessitent pas une compréhension spécialisée de la climatologie. Bien que les informations concernant les effets néfastes projetés du changement climatique puissent être pertinentes pour évaluer l'évolution d'un risque dans le temps, la question

¹⁸ Pour la reconnaissance au niveau collectif, voir le par. 21 du présent Guide pratique.

¹⁹ En notant que « des juges et décideurs expérimentés peuvent bien entendu, au cas par cas, rendre des décisions valides en utilisant d'autres approches, à condition que leurs évaluations soient effectuées et motivées sur la base de l'ensemble des éléments de preuve acceptés et de l'application des principes essentiels du droit international des réfugiés et de la protection internationale » : Association internationale des juges du droit des réfugiés, *A Structured Approach to the Decision Making Process in Refugee and Other International Protection Claims* (2017) par. 5 (notre traduction).

²⁰ Pour une liste de ressources et sources d'orientation clés, voir l'Annexe B du présent Guide pratique.

²¹ Voir les paras. 16–18 du présent Guide pratique.

la plus importante consiste à comprendre le « paysage des aléas » local,²² notamment la manière dont ces aléas interagissent avec les facteurs sociaux, économiques et politiques en ce qui concerne le demandeur.

CONSIDÉRATION CLÉ 2 LE « PAYSAGE DES ALÉAS » DOIT ÊTRE EXAMINÉ DANS SON ENSEMBLE

***RN (Returnees) Zimbabwe CG* [2008] UKAIT 00083**
(Royaume-Uni)

Cette demande de protection internationale portait notamment sur les risques de préjudice encourus par un demandeur du Zimbabwe en raison de la privation discriminatoire d'une aide essentielle, notamment l'aide alimentaire, le logement et l'accès à l'eau potable. Le Tribunal de l'asile et de l'immigration du Royaume-Uni a jugé que, dans un contexte de pénurie alimentaire grave et de possibilités limitées de survie alternatives, « l'exclusion discriminatoire de l'accès à l'aide alimentaire est en elle-même susceptible de constituer une persécution pour un motif reconnu par la Convention » (par. 249) (notre traduction).

30. Les personnes déplacées au-delà des frontières dans le contexte de changement climatique et de catastrophes fuient généralement une série d'aléas, c'est-à-dire des « processus, phénomène ou activité humaine pouvant faire des morts ou des blessés ou avoir d'autres effets sur la santé, ainsi qu'entraîner des dégâts matériels, des perturbations socioéconomiques ou une dégradation de l'environnement ».²³ Ces aléas peuvent être à la fois naturels et anthropiques. Dans ce contexte, l'examen d'une demande de protection internationale ne doit pas se concentrer uniquement sur le changement climatique ou la catastrophe en tant que tels, mais sur l'ensemble des aléas susceptibles d'être présents (le « paysage des aléas ») ainsi que sur le préjudice redouté par le demandeur.²⁴ Ces aspects doivent être examinés de manière cumulative, dans le cadre d'une évaluation prospective du risque de persécution ou d'autres atteintes graves.²⁵

« L'évaluation des demandes de protection internationale formulées dans le contexte des effets néfastes du changement climatique et de catastrophes ... ne doit pas considérer de manière étroite l'événement lié au changement climatique ou la catastrophe comme un aléa seulement ou principalement naturel. En effet, une telle focalisation pourrait occulter les caractéristiques sociales et politiques des effets du changement climatique ou des conséquences des catastrophes, ou leur interaction avec d'autres facteurs de déplacement ».

HCR, *Considérations juridiques relatives aux demandes de protection internationale faites dans le contexte des effets néfastes du changement climatique et des catastrophes* (2020) par. 5.

31. Une évaluation cumulative du risque de préjudice est particulièrement importante dans le contexte de changement climatique et de catastrophes, lesquels peuvent affecter un large éventail de droits de l'homme, notamment le droit à la vie, à l'eau potable et aux installations sanitaires, à la sécurité alimentaire, au logement et à la santé.²⁶ Comme l'a relevé le HCR, « il est important de comprendre que les effets peuvent apparaître soudainement ou progressivement, se chevaucher dans le temps et dans l'espace, varier en intensité, en ampleur et en fréquence et persister dans le temps ».²⁷ Dans de nombreux cas, le risque de préjudice peut se développer progressivement au fil du temps,²⁸ plutôt que faire suite à un seul événement extrême.²⁹
32. Les décideurs examinant des demandes dans ce contexte doivent prendre en compte les impacts du changement climatique et des catastrophes dans leur contexte social plus large (y compris les problèmes structurels sous-jacents de discrimination ou d'inégalités susceptibles d'influencer la manière dont les personnes subissent les préjudices). Ainsi, le « paysage des aléas » dans le pays d'origine doit être considéré *dans son ensemble* afin d'identifier et d'évaluer le risque futur de préjudice.

²² *AW (Kiribati)* [2022] NZIPT 802085, par. 62. Cela implique également de comprendre comment « la variabilité locale des conditions naturelles façonne les risques associés aux impacts des aléas climatiques généralement observés » : par. 66 (notre traduction).

²³ UNDRR (note n° 3).

²⁴ Dans de nombreux cas, le changement climatique et les catastrophes constituent le contexte ou l'« arrière-plan » de la demande. Voir *AF (Kiribati)* [2013] NZIPT 800413, par. 65.

²⁵ La nature et la gravité du préjudice, ainsi que le seuil de risque requis pour fonder une demande de protection internationale, dépendent du cadre juridique international ou régional applicable. Pour les cadres juridiques spécifiques, voir les sections D à G du présent Guide pratique.

²⁶ Voir par ex. Programme des Nations Unies pour l'environnement, *Climate Change and Human Rights* (11 novembre 2015).

²⁷ HCR, *Considérations juridiques* (note n° 4) par. 9, citant Adrienne Anderson, Michelle Foster, Hélène Lambert et Jane McAdam, « *Imminence in Refugee and Human Rights Law: A Misplaced Notion for International Protection* » (2019) 68 *International and Comparative Law Quarterly* 111.

²⁸ Voir de manière générale *AW (Kiribati)* (note n° 22).

²⁹ Voir par ex. Jane McAdam, « *Protecting People Displaced by the Impacts of Climate Change: The UN Human Rights Committee and the Principle of Non-Refoulement* » (2020) 114 *American Journal of International Law* 708, 714–15.

CONSIDÉRATION CLÉ 3

LE CHANGEMENT CLIMATIQUE ET LES CATASTROPHES AFFECTENT LES PERSONNES DE MANIÈRE DIFFÉRENCIÉE

AC (Tuvalu) [2014] NZIPT 800517-520 (Nouvelle-Zélande)

Dans cette affaire, le Tribunal de l'immigration et de la protection de la Nouvelle-Zélande a examiné les obligations de non-refoulement concernant une famille originaire de Tuvalu. S'agissant des enfants des demandeurs principaux de protection internationale, le Tribunal a relevé que « le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant exige que le tribunal examine leurs vulnérabilités spécifiques en tant qu'enfants » (par. 115). Bien que le Tribunal ait conclu que les enfants n'étaient pas exposés à un risque suffisamment élevé de préjudice grave en cas de retour à Tuvalu pour bénéficier d'une protection internationale, il a néanmoins reconnu que, « en raison de leur jeune âge », ils étaient « intrinsèquement plus vulnérables aux effets néfastes des catastrophes naturelles et du changement climatique que leurs parents adultes » (par. 119) (notre traduction).

33. L'évaluation du risque de préjudice doit prendre en compte non seulement l'ensemble des aléas auxquels le demandeur peut être exposé (voir la Considération clé 2), mais aussi les circonstances, caractéristiques et capacités individuelles du demandeur.³⁰ Les impacts du changement climatique et des catastrophes ne sont pas indifférenciés : ils touchent les personnes de manière différente, notamment en fonction de l'âge, du genre, de l'état de santé, des ressources et d'autres caractéristiques telles que le handicap.

34. Les effets différenciés du changement climatique et des catastrophes reflètent souvent des facteurs imbriqués et interconnectés qui définissent les vulnérabilités et les capacités des individus, ce qui requiert une approche intersectionnelle.³¹ Cela souligne la nécessité d'une évaluation nuancée et globale de toutes les demandes de protection internationale, prenant en compte les différentes identités, expériences et risques auxquels sont confrontées les personnes et les groupes concernés. Une identification précise des préjudices redoutés par l'individu permet de réduire le risque de généralisations simplificatrices (et erronées) sur le caractère prétendument indifférencié des impacts du changement climatique et des catastrophes.

35. Les politiques publiques et les structures sociétales peuvent également influencer la manière dont les impacts du changement climatique et des catastrophes sont ressentis par certains individus ou groupes.³² Les groupes historiquement marginalisés sont souvent exposés à un risque accru en raison d'une exposition et/ou d'une vulnérabilité plus élevée, ainsi que de schémas structurels de discrimination qui peuvent limiter leur accès à l'aide et à la protection disponibles.

36. Bien que les expériences et les risques particuliers auxquels le demandeur est exposé doivent être pris en compte, comme dans toute demande de protection internationale, les demandeurs individuels n'ont pas à démontrer qu'ils sont plus exposés que d'autres personnes se trouvant dans une situation similaire.³³ En effet, comme l'explique le HCR, le fait qu'une communauté entière puisse être affectée peut « renforcer plutôt qu'atténuer les preuves justifiant [la demande] ». ³⁴ En outre, il peut exister des situations dans lesquelles les impacts du changement climatique et des catastrophes sont « d'une gravité telle qu'elle représente nécessairement une probable et sérieuse menace » pour les personnes concernées.³⁵

« [L]a manière dont les facteurs environnementaux affectent un individu varie considérablement d'une personne à l'autre. Par exemple, les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées, les membres de minorités ethniques, religieuses ou autres, ou les personnes défavorisées et vivant en marge de la société peuvent être davantage menacées par les perturbations que les catastrophes naturelles, telles que les tremblements de terre, les inondations, les vagues de chaleur et les incendies ».

Agence de l'Union européenne pour l'asile (EUAA), [Conditions à remplir pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale \(directive 2011/95/UE\)](#) (2e édition, 2023) 301.

37. Les droits reconnus à certains groupes en vertu du droit international relatif aux droits de l'homme doivent être pris en compte dans la détermination d'une demande de protection internationale. Par exemple, le principe de « l'intérêt supérieur » énoncé à l'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant implique que, dans toute demande de protection internationale impliquant un enfant, le décideur doit faire de l'intérêt supérieur de l'enfant « une considération primordiale », ³⁶ et ce, même si l'enfant n'est pas le demandeur principal.

³⁰ Bien que, dans une situation donnée, il puisse être présumé que toutes les personnes appartenant à un groupe donné craignent le même préjudice. Voir le par. 21 du présent Guide pratique.

³¹ Voir par ex. Institut international pour le développement durable, [Advancing Gender Equality and Human Rights at COP29: Why Intersectionality Matters](#) (4 novembre 2024).

³² Voir de manière générale Agence de l'Union européenne pour l'asile (EUAA), [Conditions à remplir pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale \(directive 2011/95/UE\)](#) (2e édition, 2023) 300-02.

³³ Voir *ibid.*, 307.

³⁴ HCR, Considérations juridiques (note n° 4) par. 8.

³⁵ [Elgafaji c. Staatssecretaris van Justitie](#), Conclusions de l'avocat général (9 sept. 2008) par. 42 (référence à la violence généralisée).

³⁶ Dans de tels cas, les décideurs ont parfois accepté une perspective temporelle plus longue concernant le risque. Par exemple, dans une affaire australienne, l'enfant était en bas âge au moment de la décision, mais le décideur a admis qu'un risque de persécution dans un « avenir raisonnablement prévisible » pouvait couvrir au moins une décennie. 1703914 (*Refugee*) [2018] AATA 3088, par. 75, discuté dans Anderson et al. (note n° 27) 174.

38. Les obligations des États relatives aux droits de l'homme sont également à prendre en compte afin d'appréhender les impacts et les risques différenciés, ainsi que la nature des préjudices potentiels auxquels sont confrontés les femmes, les peuples autochtones et d'autres groupes marginalisés dans le contexte de changement climatique et de catastrophes. Les décideurs doivent s'appuyer sur les instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits des femmes et des filles, des enfants et des jeunes, des personnes âgées, des personnes en situation de handicap, des peuples autochtones, des minorités ethniques et religieuses, des personnes LGBTQIA+, ainsi que des communautés rurales et insulaires éloignées.³⁷

CONSIDÉRATION CLÉ 4 L'ACTION HUMAINE CONTRIBUE AUX IMPACTS DU CHANGEMENT CLIMATIQUE ET DES CATASTROPHES

AC (Érythrée) [2023] NZIPT 802201-202 (Nouvelle-Zélande)

Dans cette demande de protection internationale introduite par un couple érythréen, fondée sur des conditions de pauvreté généralisée et de sous-développement aggravées par les effets du changement climatique, le Tribunal de l'immigration et de la protection de la Nouvelle-Zélande a pris en compte l'incapacité du gouvernement érythréen à prendre des mesures adéquates pour réduire les risques pesant sur les demandeurs. Le Tribunal a jugé que « [l]es actions directes et indirectes du gouvernement érythréen (notamment la priorité donnée à l'armée, la mauvaise gouvernance, la corruption et les abus ayant un impact significatif sur les moyens de subsistance des requérants) ont contribué de manière significative à leur situation de précarité... Il a également manqué à ses obligations positives envers des personnes âgées vulnérables dépendant de l'État pour leur bien-être socio-économique » (par. 147). Reconnaisant les récentes mesures de l'État en matière d'adaptation climatique, le Tribunal a néanmoins estimé que « ces facteurs d'atténuation des risques sont insuffisants pour faire baisser le risque que les requérants soient confrontés à la famine ici et maintenant jusqu'en dessous du seuil de probabilité réelle » (par. 148) (notre traduction).

39. Tous les risques de préjudice grave ne donnent pas nécessairement lieu à une protection internationale (voir la Considération clé 1). En plus du seuil de gravité requis, l'action humaine (tant par action que par omission) est généralement nécessaire pour fonder une demande de protection internationale.³⁸ Par exemple, le Tribunal de l'immigration et de la protection de la Nouvelle-Zélande a estimé que l'incapacité d'un État à répondre à une catastrophe ne constituait généralement pas mauvais « traitement » au sens du droit, tandis qu'une décision de refuser une aide humanitaire de manière discriminatoire pouvait l'être.³⁹

40. L'exigence de l'action humaine pour une demande de protection internationale est liée au risque de préjudice pour le demandeur, apprécié de manière globale au regard de la situation dans son ensemble (voir la Considération clé 2) et des caractéristiques individuelles du demandeur (voir la Considération clé 3), plutôt qu'au regard des conditions ou de l'événement déclencheurs spécifiques. Il n'est donc pas nécessaire d'établir l'action humaine par rapport à un aléa ou une catastrophe particulière, ni par rapport au changement climatique en tant que tel. En revanche, l'action humaine doit intervenir dans la création du risque de préjudice grave pour le demandeur.

« Comprendre que les déplacements dans le contexte des catastrophes et des effets néfastes du changement climatique résultent de l'interaction entre l'exposition aux aléas naturels et la vulnérabilité socio-économique est utile pour identifier et préciser le rôle des facteurs humains dans de telles situations : cela permettra de dépasser la vision réductrice des catastrophes comme des événements "naturels" qui n'auraient pas été façonnés par des facteurs humains ».

Walter Kälin et Hannah Entwisle Chapuisat, [Protection of Persons Displaced across Borders in the context of Disasters and the Adverse Effects of Climate Change](#), Série de recherche juridique et politique sur la protection du HCR, PPLA/2024/01 (juin 2024) 2 (notre traduction).

41. Cette approche reflète la notion importante selon laquelle, s'il existe des aléas naturels, il n'existe pas de catastrophe naturelle.⁴⁰ Certaines décisions antérieures relatives à l'application de la Convention de 1951 dans le contexte de catastrophes, famines et épidémies considéraient à tort ces phénomènes comme étant « naturels » et ne pouvant pas servir de fondement au statut de réfugié,⁴¹ plutôt

³⁷ Voir de manière générale McAdam et Wood (note n° 2) Principe 7.

³⁸ *AF (Kiribati)* (note n° 24).

³⁹ *AC (Tuvalu)* [2014] [2014] NZIPT 800517-520, par. 84.

⁴⁰ Voir le par. 5 du présent Guide pratique.

⁴¹ Voir par ex. *Canada (Procureur général) c. Ward* [1993] 2 RCS 689, 732 ; *Applicant A v Minister for Immigration and Ethnic Affairs* (1997) 190 CLR 225, 248 (Dawson) ; *Minister for Immigration v Hajji Ibrahim* (2000) 204 CLR 1, 52-53 (Gummow) ; *Horvath v Secretary of State for the Home Department* [2001] 1 AC 489, 499-500 (Lord Hope).

que comme liés à des conditions sociales plus larges. Les décideurs doivent reconnaître « les caractéristiques sociales et politiques des effets du changement climatique ou des conséquences des catastrophes, ou leur interaction avec d'autres facteurs de déplacement ».⁴²

42. Dans de nombreuses demandes de protection internationale, l'action humaine se traduit par l'incapacité ou le refus de l'État du demandeur de le protéger contre le préjudice. Dans le contexte de changement climatique et de catastrophes, cela peut inclure l'incapacité du gouvernement à évacuer les populations exposées, à fournir une aide vitale, à garantir un accès équitable à l'aide, ou même à mettre en œuvre des mesures de réduction des risques de catastrophe ou d'adaptation susceptibles de réduire le risque.⁴³

CONSIDÉRATION CLÉ 5 LE RISQUE DE PRÉJUDICE PEUT SE MANIFESTER DANS LA DURÉE

AW (Kiribati) [2022] NZIPT 802085 (Nouvelle-Zélande)

Dans cette affaire, un homme originaire de Kiribati a demandé une protection internationale en se fondant, entre autres, sur un risque futur de préjudice grave lié aux impacts du changement climatique. Relevant que « plus la décision est projetée loin dans le temps, plus les facteurs de réduction du risque ont la possibilité d'intervenir » (par. 106), le Tribunal de l'immigration et de la protection de la Nouvelle-Zélande a estimé qu'il « n'existe pas d'éléments de preuve suffisamment convaincants devant le Tribunal pour établir que les mesures actuelles et futures d'adaptation au changement climatique et de réduction des risques de catastrophe ... ainsi que les projets et programmes de développement durable en cours, ne feront pas baisser le risque d'atteinte aux droits internationaux relatifs aux droits de l'homme du requérant ... en dessous du seuil de probabilité réelle » (par. 128) (notre traduction).

43. Au cœur de toute demande de protection internationale se trouve une évaluation prospective du risque de persécution ou de préjudice grave pour le demandeur. Bien que l'évaluation du risque à venir doive être effectuée au moment où la demande est examinée, il n'existe pas de limite temporelle quant à l'horizon dans lequel ce risque

est apprécié. Les impacts du changement climatique et des catastrophes peuvent apparaître soudainement ou progressivement, et leurs effets peuvent se faire sentir au fil du temps. Ainsi, dans toutes demandes de protection internationale, « le cadre temporel concerné ... doit être suffisamment étendu pour englober un continuum de préjudices répétés de nature et d'intensité variables ».⁴⁴

44. Dans les lieux où les impacts du changement climatique et des catastrophes se font déjà sentir, et/ou lorsque le demandeur a déjà subi des persécutions ou d'autres formes de préjudice grave en raison de ces impacts, ces circonstances sont pertinentes pour l'évaluation du risque futur auquel il serait exposé en cas de retour. Toutefois, une demande de protection internationale peut également être fondée sur des préjudices futurs anticipés qui ne se sont pas encore matérialisés. Par exemple, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a relevé que les conditions dans un pays confronté aux effets du changement climatique « pourraient devenir incompatibles avec le droit de vivre dans la dignité avant même que la catastrophe se produise »,⁴⁵ ce qui signifie que la protection internationale devrait être accordée avant qu'une situation ne devienne immédiatement menaçante pour la vie.

« Dans certains cas, le décideur peut ne pas avoir à se projeter très loin dans le futur pour être convaincu que le risque requis existe ... Dans les demandes fondées sur des conditions plus généralisées telles que les aléas liés au changement climatique, toutefois, selon la nature de l'aléa et sa fréquence et/ou intensité actuelle et future anticipée, le facteur temps peut peser davantage dans la détermination du moment où le degré/seuil de risque requis est atteint ».

AW (Kiribati) [2022] NZIPT 802085, paras. 105-06 (notre traduction).

45. L'évaluation du risque de préjudice dans le temps est essentielle même pour des catastrophes apparemment « exceptionnelles », étant donné que les effets des catastrophes peuvent se prolonger bien au-delà de l'événement initial. C'est pourquoi il est important de prendre en compte l'ensemble de la « situation de précarité » des personnes affectées.⁴⁶ Cela inclut non seulement les effets immédiats d'une catastrophe, mais aussi ses impacts sociaux, économiques, politiques et culturels continus (voir la Considération clé 2), en particulier pour les communautés vivant déjà dans des conditions précaires (voir la Considération clé 3).

⁴² HCR, Considérations juridiques (note n° 4) par. 5.

⁴³ Voir de manière générale Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse [2024] CEDH 53600/20, notamment les paras. 544 et suivants.

⁴⁴ OF (Inde) [2023] NZIPT 802113, par. 120 (notre traduction).

⁴⁵ Teitiota c. Nouvelle-Zélande, Comm. n° 2728/2016 (24 octobre 2019) par. 9.11.

⁴⁶ L'approche fondée sur la « situation de précarité » repose sur une « perspective temporelle large (par opposition à une approche étroite, fondée sur l'événement, où la violence est réduite à un événement concret ou isolé) » : OF (Inde) (note n° 44) par. 82 (notre traduction).

46. Il n'est pas obligatoire que le risque de préjudice soit « imminent », ni au sens temporel (par exemple, risque de préjudice immédiat), ni au sens de la probabilité (par exemple, préjudice plus probable que non). L'utilisation regrettable de ce terme par le Comité des droits de l'homme des Nations Unies dans *Teitiota c. Nouvelle Zélande*⁴⁷ « a provoqué une confusion considérable, conduisant de nombreux commentateurs à supposer tacitement, ou à croire explicitement, que l'imminence faisait partie du critère d'une violation substantielle ».⁴⁸
47. Dans l'évaluation du risque de préjudice dans le temps, les décideurs doivent prendre en compte à la fois l'augmentation probable des impacts du changement climatique au fil du temps et les mesures positives qu'un État pourrait adopter pour atténuer ce risque, telles que les mesures d'adaptation au changement climatique, de réduction des risques de catastrophe et de développement durable.⁴⁹ Un manquement des autorités à se prémunir contre des risques climatiques futurs connus peut étayer une demande de protection internationale, du moins dans les situations où les mesures de réduction des risques ne constitueraient pas « un fardeau insupportable ou excessif » pour le gouvernement.⁵⁰ Toutefois, le fait que l'État engage des actions visant à atténuer et à réduire les risques climatiques peut indiquer qu'une protection internationale n'est pas nécessaire, lorsque ces mesures font baisser la probabilité du préjudice en dessous du seuil de « risque réel ».
48. Un risque futur de préjudice grave peut même être établi dans des situations impliquant les impacts du changement climatique et des catastrophes à évolution lente, notamment la sécheresse et l'élévation du niveau de la mer, lorsque ce risque est raisonnablement prévisible. Ce risque ne peut être déterminé qu'en tenant compte des circonstances particulières de chaque demande ; « tout dépend de la nature du processus en question, de la mesure dans laquelle les effets négatifs de ce processus se manifestent déjà, et des conséquences prévisibles pour le demandeur individuel ».⁵¹

⁴⁷ *Teitiota c. Nouvelle-Zélande* (note n° 45) par. 8.4, renvoyant notamment à *Aalbersberg c. Pays-Bas*, Comm. n° 1440/2005 (12 juillet 2006) par. 6.3 ; *Bordes et Temeharo c. France*, Comm. n° 645/1995 (22 juillet 1996) par. 5.5.

⁴⁸ Michelle Foster, Hélène Lambert et Jane McAdam, « *The Time Trap in International Protection: The Misplaced Notion of "Imminence"* » (2025) 56 *Georgetown Journal of International Law* 273, 300 (citations omises) (notre traduction). Voir également la critique dans *AW (Kiribati)* (note n° 22) paras. 101–15 ; Déclaration de la Refugee Law Initiative (note n° 11) par. 19.

⁴⁹ *AW (Kiribati)* (note n° 22) par. 108, 128.

⁵⁰ *Boudaïeva et autres c. Russie* [2008] CEDH 15339/02, par. 135. La charge pertinente est appréciée au regard des autres priorités et des ressources disponibles, lesquelles « reconnaître encore plus de poids à cette considération dans la sphère des secours aux sinistrés à la suite d'un accident météorologique qui, en tant que tel, échappe au contrôle de l'homme, que dans celle des activités dangereuses d'origine humaine ». Voir aussi *AC (Tuvalu)* (note n° 39) paras. 74–75.

⁵¹ *AC (Tuvalu)* (note n° 39) par. 58 (notre traduction).

D. Cadres internationaux

DROIT DES RÉFUGIÉS

CONVENTION DE 1951 RELATIVE AU STATUT DES RÉFUGIÉS

Article 1A(2)⁵²

[L]e terme « réfugié » s'appliquera à toute personne qui ... craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner.

Tribunale Ordinaria di Firenze, ordonnance, RG n° 6142/2019, 10 mai 2023 (Italie)⁵³

Dans cette affaire, le tribunal ordinaire de Florence a accordé le statut de réfugié à un homme anciennement victime de traite des êtres humains originaire du Pakistan, au motif qu'il avait une crainte fondée d'être à nouveau victime de traite, de discrimination et d'exclusion sociale constituant une persécution en raison de son appartenance à un certain groupe social (agriculteurs pauvres présentant une vulnérabilité accrue en raison des inondations). Le tribunal a estimé que le demandeur était exposé à un risque plus élevé de nouvelle traite que d'autres personnes au Pakistan, relevant que son expérience antérieure de traite résultait en partie de sa « vulnérabilité par rapport au climat ». Celle-ci découlait de plusieurs facteurs, notamment de sa résidence en zone rurale, de sa situation d'extrême pauvreté et de marginalisation sociale, de l'impact des inondations sur ses moyens de subsistance, des conflits familiaux liés à l'accaparement des terres, de la raréfaction des ressources due au changement climatique et de

l'incapacité du gouvernement à mettre en œuvre des mesures adéquates d'atténuation des catastrophes.

49. La Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, lue conjointement avec le Protocole de 1967, définit un « réfugié » comme une personne qui « craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques » ;⁵⁴ elle interdit aux États de renvoyer ces personnes vers un lieu où leur vie ou leur liberté seraient menacées. Bien que toutes les personnes déplacées au-delà des frontières dans le contexte de changement climatique et de catastrophes ne relèvent pas de la définition du terme de « réfugié », les impacts du changement climatique et des catastrophes ne doivent pas affaiblir une demande d'asile : au contraire, ils peuvent contribuer à la corroborer (voir la Considération clé 1).

« Bien que les effets du changement climatique ou des catastrophes ne constituent pas explicitement le fondement du statut de réfugié, leur interaction avec d'autres facteurs de déplacement (tels que les conflits et les persécutions), ou leurs effets différenciés sur certains groupes, peuvent étayer une demande de protection en tant que réfugié ».

Jane McAdam et Tamara Wood, *Kaldor Centre Principles on Climate Mobility* (novembre 2023) 2 (notre traduction).

50. Les impacts du changement climatique et des catastrophes peuvent intensifier les inégalités sociales et économiques existantes (voir la Considération clé 3). Ces inégalités peuvent accentuer les tensions sociales, accroître l'instabilité politique, contribuer aux conflits ou à la violence et limiter l'accès aux services de base, déstabilisant davantage les communautés. Une dégradation des structures sociales peut également entraîner des violations accrues des droits de l'homme, ce qui constitue une persécution, y compris des violences fondées sur le genre.⁵⁵

⁵² Article 1A(2) de la *Convention de 1951 relative au statut des réfugiés*, lu conjointement avec l'article I(2) du Protocole de 1967.

⁵³ Tribunale Ordinario di Firenze, ordonnance, RG n° 6142/2019, 10 mai 2023.

⁵⁴ Les définitions plus larges du statut de réfugié en Afrique et dans les Amériques sont examinées aux sections E et F du présent Guide pratique.

⁵⁵ « [L]es atteintes à l'environnement sont des actes susceptibles d'être qualifiés d'actes de persécution » : EUAA (note n° 32) 307.

Situation de persécution

51. La notion de situation de persécution est généralement comprise comme exigeant un acte ou une omission humaine, qu'il s'agisse d'acteurs étatiques ou non étatiques (voir la Considération clé 4).⁵⁶ Comme indiqué précédemment,⁵⁷ il n'est pas nécessaire d'établir un lien entre, d'une part, les actes ou omissions humains et, d'autre part, le changement climatique ou une catastrophe en tant que tels. Le rôle de l'humain intervient plutôt dans la création du risque de persécution.

52. La situation de persécution dans le contexte de changement climatique et de catastrophes prend souvent la même forme que dans d'autres types de demandes d'asile, notamment les violations graves des droits de l'homme telles que les violences physiques, les violences sexuelles et fondées sur le genre, les menaces et/ou les atteintes psychologiques. Toutefois, elle peut également résulter d'inégalités et de discriminations existantes qui « exposent certaines personnes à des formes supplémentaires de danger dans le contexte spécifique des catastrophes, par exemple en obligeant certains habitants à vivre dans des zones particulièrement exposées aux aléas, en les excluant des programmes de réduction des risques, en les laissant en danger lorsque d'autres sont évacués, ou en leur refusant l'accès à une aide vitale après une catastrophe ».⁵⁸

« Lors de l'identification d'un préjudice grave constituant une persécution, les décideurs doivent prendre en compte "les conditions actuelles susceptibles d'affecter gravement le demandeur, telles que les effets significatifs du changement climatique ou des catastrophes naturelles (sécheresse extrême, inondations, famines, tremblements de terre, éruptions volcaniques, etc)" ».

Service de citoyenneté et d'immigration des États-Unis (USCIS), [Definition of Persecution and Eligibility based on Past Persecution Training Module](#) (révisé le 5 mai 2023)
60 (notre traduction).

53. Les préjudices socio-économiques peuvent être particulièrement pertinents, étant donné que le changement climatique et les catastrophes ont souvent un impact sur les moyens de subsistance et aggravent les inégalités socio-économiques préexistantes. Lorsque les gouvernements

ne préviennent pas ces impacts ou n'y répondent pas de manière adéquate, les préjudices qui en résultent peuvent constituer une persécution.⁵⁹ Comme pour toutes les demandes d'asile, les effets du changement climatique et/ou des catastrophes doivent être appréciés de manière cumulative avec les autres risques auxquels le demandeur est exposé (voir la Considération clé 2) et sa situation individuelle (voir la Considération clé 3).

Crainte fondée

54. Le caractère « fondé » de la crainte d'être persécuté exige une évaluation prospective du risque dans le temps, prenant en compte tous les faits et circonstances pertinents de chaque cas.⁶⁰ Bien que le seuil de risque requis soit formulé de différentes manières, il est généralement compris comme étant inférieur à la balance des probabilités, voire aussi bas qu'une probabilité de 10 %.⁶¹ Comme le soulignent Goodwin-Gill et McAdam : « la simple possibilité d'un préjudice est insuffisante, mais il n'est pas nécessaire de démontrer de manière déterminante, voire probable, que les mauvais traitements vont se produire. Même un faible risque peut être significatif et "réel" lorsque les conséquences prévisibles sont très graves ».⁶² Le critère peut être résumé ainsi : existe-t-il, compte tenu de toutes les circonstances pertinentes, une « possibilité réelle » de persécution en cas de retour ?⁶³

55. Si les expériences passées liées aux impacts du changement climatique et des catastrophes peuvent être pertinentes pour évaluer leur probabilité future, une crainte « fondée » peut être établie même lorsque le préjudice ne s'est pas encore matérialisé (voir la Considération clé 5). Il n'existe pas de limite temporelle supérieure au risque futur de persécution, dès lors qu'il est raisonnablement prévisible. Cela signifie que, s'agissant de phénomènes à évolution lente, les décideurs doivent examiner leur trajectoire potentielle dans le temps, ainsi que la possibilité que l'action gouvernementale parvienne à réduire le risque en dessous du seuil de crainte fondée.⁶⁴

56. Le fait qu'un préjudice soit subi par l'ensemble d'une communauté ou par un large groupe au sein d'une communauté (femmes, peuples autochtones) peut en réalité renforcer le caractère fondé de la crainte individuelle du demandeur, plutôt que l'affaiblir.⁶⁵

⁵⁶ Voir Guide du HCR (note n° 12) paras. 51–55.

⁵⁷ Voir les paras. 39 et suivants du présent Guide pratique.

⁵⁸ Déclaration de la Refugee Law Initiative (note n° 11) par. 14 (notre traduction).

⁵⁹ Voir le par. 47 du présent Guide pratique.

⁶⁰ HCR, Considérations juridiques (note n° 4) par. 9.

⁶¹ Voir Adrienne Anderson, Michelle Foster, Hélène Lambert et Jane McAdam, « *A Well-Founded Fear of Being Persecuted ... But When?* » (2020) 42 *Sydney Law Review* 155, 161, citations comprises.

⁶² Guy S. Goodwin-Gill et Jane McAdam, *The Refugee in International Law* (4e édition, Oxford University Press, 2021) 376 (citation omise) (notre traduction).

⁶³ Voir *AF (Kiribati)* (note n° 24) par. 90 (notre traduction).

⁶⁴ Voir le par. 47 du présent Guide pratique.

⁶⁵ Voir le par. 36 du présent Guide pratique, citant HCR, Considérations juridiques (note n° 4) par. 8.

Lien avec un motif de la Convention

57. Il est désormais bien établi que, dans le contexte de changement climatique et de catastrophes, les personnes déjà marginalisées ou en situation de vulnérabilité peuvent se trouver particulièrement exposées à des préjudices atteignant le seuil de la persécution (voir la Considération clé 3), et que leurs caractéristiques communes peuvent correspondre à l'un ou plusieurs des motifs énoncés dans la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés.⁶⁶ Pour apprécier la nécessité d'établir un lien, il est particulièrement important de prendre en compte la situation du demandeur dans son ensemble.
58. Le changement climatique et les catastrophes peuvent avoir des effets différenciés sur les individus en raison de leur *ethnicité*, y compris leur appartenance ethnique, tribale, autochtone ou autre statut. Par exemple, une catastrophe peut exacerber un conflit préexistant autour de terres et de ressources naturelles qui se déroulait déjà en fonction d'identités raciales.
59. De même, *certains groupes sociaux*, tels que les femmes ou les enfants, peuvent être exclus des efforts de résilience et de préparation ou subir de manière disproportionnée des réponses inéquitables en matière d'aide, d'assistance et de relèvement, les exposant davantage que d'autres aux préjudices liés au changement climatique et aux catastrophes.
60. Le changement climatique et les catastrophes peuvent également avoir un impact différencié sur les individus en raison de leurs opinions politiques. En effet, « les catastrophes, le changement climatique et les questions environnementales plus larges sont "politiques" dans de nombreuses sociétés ». ⁶⁷ Par exemple, des militants écologistes, des défenseurs des terres ou des journalistes peuvent être ciblés pour avoir tenté de protéger les écosystèmes et les ressources, ou pour avoir rendu compte des effets du changement climatique et des catastrophes.⁶⁸
61. Il est important de souligner que, lorsque la persécution est imputable à des acteurs non étatiques, le lien avec un motif de la Convention peut être établi soit par rapport à la persécution elle-même, soit par rapport à l'absence de protection de l'État. Dans ces contextes, des politiques et pratiques discriminatoires qui exposent de manière disproportionnée certaines personnes aux aléas et aux

catastrophes (par exemple en les obligeant à vivre dans des zones particulièrement dangereuses ou en les excluant des mesures de réduction des risques ou d'adaptation) peuvent être pertinentes pour établir le lien avec un motif de la Convention.⁶⁹

Possibilité de fuite interne ou de réinstallation interne

Abid Hassan Jama v Utlendingsnemnda Cour d'appel de Borgarting (2011) (Norvège)

Dans cette demande de protection internationale introduite par un requérant somalien, une cour d'appel norvégienne a tenu compte de la grave sécheresse et de la crise humanitaire qui en résultait en Somalie pour conclure qu'il n'existait pas de possibilité de fuite interne raisonnable pour le demandeur. La cour a estimé que les conditions de vie déplorables et l'insécurité auxquelles sont confrontées les personnes déplacées de façon interne en Somalie signifiaient que celles dépourvues de famille ou d'autres réseaux de soutien étaient confrontées à des conditions de vie incompatibles avec les lignes directrices du HCR de 2023 sur la possibilité de fuite interne.

62. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une exigence explicite de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, de nombreuses instances refusent l'octroi d'une protection internationale s'il est établi que le demandeur pourrait obtenir la protection effective en se réinstallant d'autre part dans le pays d'origine.⁷⁰ Cette approche est connue sous le nom de la « possibilité de fuite interne » (également appelée le « principe de réinstallation interne » ou la « possibilité de protection interne »).
63. Les impacts du changement climatique et des catastrophes peuvent être pertinents dans l'évaluation de l'existence d'une possibilité de fuite interne, que ces impacts soient ou non liés au cœur de la demande de protection. Une étude récente de la jurisprudence en Autriche a montré que les facteurs liés aux catastrophes étaient pris en compte dans l'évaluation de la possibilité de protection interne dans 44 % de toutes les décisions d'attribution d'asile, même lorsqu'ils n'étaient pas pertinents pour l'évaluation du risque principal de la demande.⁷¹

⁶⁶ EUAA (note n° 32) 308.

⁶⁷ Déclaration de la Refugee Law Initiative (note n° 11) par. 16 (notre traduction).

⁶⁸ Voir par exemple The White House, *Report on the Impact of Climate Change on Migration* (octobre 2021) 30.

⁶⁹ David Cantor et al., « International Protection, Disasters and Climate Change » (2024) 36 *International Journal of Refugee Law* 176, 185.

⁷⁰ Voir HCR, *Principes directeurs sur la protection internationale*, n° 4 : « La possibilité de fuite ou de réinstallation interne » dans le cadre de l'application de l'Article 1A(2) de la Convention de 1951 et/ou du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés (23 juillet 2003) (HCR, Principes directeurs sur la possibilité de fuite interne).

⁷¹ Margit Ammer, Monika Mayrhofer et Matthew Scott, *Disaster-related Displacement into Europe: Judicial Practice in Austria and Sweden* (Ludwig Boltzmann Institute for Fundamental and Human Rights et Raoul Wallenberg Institute, 2022) 18.

« Les risques liés aux catastrophes dans les sites [de la possibilité de protection interne] sont toujours pertinents pour l'évaluation de la possibilité de protection interne, que la persécution dans la zone d'origine du demandeur soit ou non liée à des catastrophes ».

Refugee Law Initiative, [Declaration on International Protection in the context of Disasters and Climate Change](#) (mai 2024) par. 24 (notre traduction).

64. L'évaluation de l'existence d'une possibilité de fuite interne implique généralement de prendre en considération à la fois l'absence de persécution dans d'autres parties du pays d'origine, ainsi que le caractère raisonnable, au vu de l'ensemble des circonstances, d'exiger la réinstallation du demandeur dans une zone déterminée dite « sûre ».⁷²
65. Lorsque les impacts du changement climatique et des catastrophes sont ressentis sur l'ensemble du territoire du pays d'origine du demandeur, il est peu probable qu'une possibilité de fuite interne existe, sauf si les impacts dans certaines parties du pays ne constituent pas une persécution et qu'il est raisonnable d'exiger du demandeur qu'il s'y réinstalle. Par exemple, « les populations touchées peuvent ne pas être en mesure de se réinstaller dans d'autres parties du pays ... lorsque l'État n'est pas disposé à assurer une protection adéquate des populations ».⁷³

DROIT INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS DE L'HOMME

PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES (PIDCP)

Article 6

Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie.

Article 7

Nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

[Teitiota c. Nouvelle-Zélande](#), Comm. n° 2728/2016 (24 octobre 2019) (Comité des droits de l'homme des Nations Unies)

Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a examiné la demande de protection internationale du requérant, fondée sur le fait que l'élévation du niveau de la mer liée au changement climatique dans son pays d'origine, Kiribati, l'exposait à un risque de préjudice grave constituant une violation de son droit à la vie.

Le Comité a rejeté la demande sur les faits, mais a jugé que « si des mesures énergiques ne sont pas prises aux niveaux national et international, les effets des changements climatiques dans les États de destination risquent d'exposer les prétendants à l'asile à une violation des droits garantis par les articles 6 ou 7 du Pacte, ce qui obligerait les États qui entendent renvoyer les intéressés à appliquer le principe de non-refoulement », et que « le risque qu'un pays entier disparaisse sous les eaux est un risque à ce point grave que les conditions de vie dans le pays en question pourraient devenir incompatibles avec le droit de vivre dans la dignité avant même que la catastrophe se produise » (par. 9.11).

66. La présente analyse examine les dispositions les plus pertinentes du PIDCP en matière de non-refoulement dans le contexte de changement climatique et de catastrophes. Comme l'a observé le Comité des droits de l'homme des Nations Unies, « le renvoi d'une personne vers un pays où il existe des motifs sérieux de penser qu'elle serait exposée à une risque réel pour sa vie constitue une violation des articles 6 et 7 », ⁷⁴ notamment dans le contexte de changement climatique et de catastrophes.⁷⁵

« La dégradation de l'environnement, les changements climatiques et le développement non durable font partie des menaces les plus urgentes et les plus graves pour la capacité des générations présentes et futures de jouir du droit à la vie. ... La mise en œuvre de l'obligation de respecter et garantir le droit à la vie, et en particulier à la vie dans la dignité, dépend, entre autres, des mesures prises par les États parties pour préserver l'environnement et le protéger contre les dommages, la pollution et les changements climatiques résultant de l'activité des acteurs publics et privés ».

Comité des droits de l'homme des Nations Unies, [Observation générale n° 36 : article 6 \(droit à la vie\)](#) (3 septembre 2019) par. 62.

⁷² HCR, Principes directeurs sur la possibilité de fuite interne (note n° 70) par. 6.

⁷³ HCR, Considérations juridiques (note n° 4) par. 12.

⁷⁴ Comité des droits de l'homme des Nations Unies, [Observation générale n° 36 : Article 6 : droit à la vie](#) (3 septembre 2019) par. 55 (citations omises) (Observation générale n° 36).

⁷⁵ Voir de manière générale [Teitiota c. Nouvelle-Zélande](#) (note n° 45).

Droit à la vie

67. En vertu de l'article 6 du PIDCP, le principe implicite de non-refoulement protège les personnes contre leur renvoi vers une situation où elles courent un risque réel pour leur vie.⁷⁶

68. Le droit à la vie « ne doit pas être interprété de manière étroite ».⁷⁷ Il est indissociable de certains autres droits de l'homme, tels que le droit à un niveau de vie suffisant et le droit de ne pas être privé de moyens de subsistance. Selon le Comité des droits de l'homme, le droit à la vie « recouvre le droit des personnes de ne pas subir d'actes ni d'omissions ayant pour but de causer, ou dont on peut attendre qu'ils causent, leur décès non naturel ou prématuré, et de vivre dans la dignité ».⁷⁸

69. Dans l'affaire *Teitiota c. Nouvelle-Zélande*, le Comité a examiné si les effets du changement climatique à Kiribati exposaient l'auteur à un risque pour son droit à la vie tel qu'il empêcherait son retour. Rappelant que « le droit à la vie ne peut pas être entendu correctement s'il est interprété de manière restrictive », le Comité a souligné qu'un risque réel pour le droit à la vie ne dépend pas nécessairement d'un risque immédiat.⁷⁹ Au contraire, « les conditions de vie ... pourraient devenir incompatibles avec le droit de vivre dans la dignité avant même que la catastrophe [pour la vie] se produise ».⁸⁰ Il a ajouté que l'obligation de respecter et de garantir le droit à la vie « s'applique aussi face aux menaces et aux autres situations raisonnablement prévisibles dans lesquelles la vie d'une personne est mise en danger, et qu'il peut y avoir violation de l'article 6 par les États parties », même si celle-ci ne se matérialise pas.⁸¹ Le Comité a également rappelé que « la dégradation de l'environnement, les changements climatiques et le développement non durable font partie des menaces les plus urgentes et les plus graves pesant sur la capacité des générations présentes et futures de jouir du droit à la vie ».⁸²

« Tant les phénomènes soudains (comme de violentes tempêtes ou de fortes inondations) que les processus lents (comme l'élévation du niveau de la mer, la salinisation et la dégradation des sols) peuvent déclencher des mouvements transfrontaliers de personnes cherchant à se protéger des dommages liés aux changements climatiques. Le Comité est d'avis que, si des

mesures énergiques ne sont pas prises aux niveaux national et international, les effets des changements climatiques dans les États de destination risquent d'exposer les prétendants à l'asile à une violation des droits garantis par les articles 6 ou 7 du Pacte, ce qui obligerait les États qui entendent renvoyer les intéressés à appliquer le principe de non-refoulement. En outre, le risque qu'un pays entier disparaisse sous les eaux est un risque à ce point grave que les conditions de vie dans le pays en question pourraient devenir incompatibles avec le droit de vivre dans la dignité avant même que la catastrophe se produise ».

Teitiota c. Nouvelle-Zélande, Comm. n° 2728/2016 (24 octobre 2019) par. 9.11.

70. Dans le même temps, le Comité a relevé qu'il devait « déterminer si les autorités de l'État partie ont réalisé une évaluation arbitraire, manifestement erronée ou constitutive d'un déni de justice de l'allégation selon laquelle, en renvoyant l'auteur à Kiribati, elles l'exposeraient à un risque réel de violation du droit à la vie garanti par l'article 6 du Pacte ».⁸³ Constatant qu'aucune erreur de telle nature n'était établie, aucune violation de l'article 6 n'a été retenue.⁸⁴ Il est important de souligner que la question centrale pour le Comité était de savoir si l'acte de renvoi du requérant par la Nouvelle-Zélande constituait une violation de ses obligations de non refoulement en droit international, en exposant l'individu à un risque réel pour sa vie à Kiribati. Bien que le Comité n'ait pas été chargé d'examiner si Kiribati avait violé le droit à la vie, son évaluation de l'action de la Nouvelle-Zélande demandait nécessairement une analyse des conditions auxquelles le requérant affirmait qu'il serait exposé en cas de retour.⁸⁵

71. Cela se reflète dans la conclusion du Comité selon laquelle :

Les informations portées à sa connaissance ne démontrent pas que, au moment de son renvoi, l'auteur était exposé à un risque réel et raisonnablement prévisible de vivre dans l'indigence, d'être privé de nourriture ou de se retrouver dans une situation de précarité extrême de nature à porter atteinte à son droit à la vie, y compris son droit de vivre dans la dignité. Le Comité estime donc que l'auteur n'a pas établi

⁷⁶ Comité des droits de l'homme des Nations Unies, *General Comment No. 20 : Article 7 (Prohibition of Torture, or other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)* (10 mars 1992) par. 9 ; Comité des droits de l'homme des Nations Unies, *Observation générale n° 31 [80] : La nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte* (29 mars 2004) par. 12.

⁷⁷ Comité des droits de l'homme des Nations Unies, *Observation générale n° 36* (note n° 74) par. 3.

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ *Teitiota c. Nouvelle-Zélande* (note n° 45) par. 9.4.

⁸⁰ Ibid., par. 9.11.

⁸¹ Ibid., par. 9.4.

⁸² Ibid.

⁸³ Ibid., par. 9.6.

⁸⁴ Ibid., par. 9.7.

⁸⁵ À l'inverse, l'évaluation de la Nouvelle-Zélande portait sur la question de savoir s'il existait un acte ou une omission du gouvernement de Kiribati pouvant indiquer un risque que le requérant soit « arbitrairement privé » de sa vie au sens de l'article 6 du PIDCP : *AF (Kiribati)* (note n° 24) par. 88. Cette approche diffère de celle adoptée en Europe, où la question est de savoir si l'acte de renvoi par l'État constitue en soi un risque de mauvais traitements. Voir également les paras. 81–82 du présent Guide pratique.

que l'appréciation des autorités nationales était arbitraire ou manifestement erronée ou qu'elle constituait un déni de justice.⁸⁶

72. Le Tribunal de l'immigration et de la protection de la Nouvelle-Zélande a critiqué l'accent mis par le Comité sur le droit à une vie « dans la dignité », estimant que « dans la mesure où les conditions minimales d'une vie digne reposent sur des droits socio-économiques dont le contenu relève d'une réalisation progressive, ou sur des droits plus généralement susceptibles de limitations ou de dérogations, une extension de l'article 6 à un droit de nature absolue risque de rendre ce droit inopérant ».⁸⁷ L'Association de droit international a également remis en question cette approche :

Dans la mesure où cette approche s'appuie sur l'ensemble des biens et services auxquels se rapportent les droits du PIDESC, cela peut en pratique transformer le contenu substantiel de droits soumis à une réalisation progressive et à d'autres limitations en un droit absolu. Une extension excessive de l'article 6, en tant que droit de nature absolue, risque de rendre ces droits sans effet.⁸⁸

73. La jouissance du droit à la vie peut être menacée par des effets divers du changement climatique et des catastrophes, notamment par des événements météorologiques extrêmes (tempêtes, fortes pluies, sécheresses) ainsi que par des changements environnementaux à évolution lente, tels que l'érosion et l'élévation du niveau de la mer. Pris individuellement ou cumulativement, ces effets peuvent compromettre la sécurité alimentaire, le logement et la santé des personnes, menaçant ainsi leur capacité à vivre en sécurité et dans la dignité.⁸⁹

74. Les impacts du changement climatique peuvent servir de fondement à une demande de protection internationale même avant de devenir potentiellement mortels (voir la Considération clé 4). Comme l'a clairement indiqué le Comité des droits de l'homme des Nations Unies, le fait de renvoyer une personne vers des conditions comprenant une insuffisance d'eau potable, une surpopulation, des inondations, de l'érosion et des conflits territoriaux pourrait déclencher « les États qui entendent renvoyer les intéressés à appliquer le principe

de non-refoulement », en compromettant le droit à la vie de la personne.⁹⁰ De plus, comme indiqué ci-dessus, « les conditions de vie ... pourraient devenir incompatibles avec le droit de vivre dans la dignité avant même que la catastrophe [pour la vie] se produise », ⁹¹ ce qui signifie que la protection doit être accordée avant que le préjudice ne se matérialise pleinement.

75. Lorsque la dégradation des conditions dans le contexte du changement climatique est intégrée à une demande de protection internationale, les décideurs et juristes doivent examiner non seulement les conditions matérielles elles-mêmes, mais aussi les mesures prises par le pays d'origine pour protéger le droit à la vie de la personne en gérant les risques climatiques (voir la Considération clé 4). Par exemple, l'obligation de protéger le droit à la vie inclut une obligation pour les États de protéger les personnes contre les catastrophes lorsqu'ils savent, ou devraient savoir, qu'il existe un risque pertinent.⁹²
76. Un manquement des autorités à se prémunir contre des risques climatiques connus peut étayer une demande de protection internationale, du moins dans les situations où les mesures de réduction des risques ne constitueraient pas une charge « insupportable ou excessif » pour le gouvernement.⁹³ Toutefois, les mesures gouvernementales visant à atténuer et réduire les risques climatiques peuvent indiquer que la protection internationale n'est pas nécessaire si ces mesures font baisser la probabilité du préjudice en dessous du seuil de « risque réel ».
77. L'établissement d'une demande de protection internationale au titre de l'article 6 du PIDCP exige une évaluation prospective du risque pesant sur le droit à la vie du demandeur (voir la Considération clé 4). Le risque futur pour le demandeur « doit être couru personnellement »⁹⁴ et « ne saurait simplement être déduit de la situation générale qui prévaut dans l'État de destination, sauf dans les cas les plus extrêmes ».⁹⁵ Il s'agit alors d'un « seuil élevé ».⁹⁶ Toutefois, il est essentiel de noter que :

[I]l est fait que plusieurs ou tous les membres d'une communauté soient touchés ne remet pas en cause la validité de la demande d'un individu. ... Dans certains cas, les effets néfastes du changement climatique et des catastrophes sur

⁸⁶ *Teitiota c. Nouvelle-Zélande* (note n° 45) par. 9.9.

⁸⁷ *AW (Kiribati)* (note n° 22) par. 124 (notre traduction).

⁸⁸ Comité de l'Association de droit international sur la montée du niveau des mers, *Final Report to the Eighty-First Conference* (Athènes, 25–28 juin 2024) 39 (notre traduction).

⁸⁹ Pour une analyse détaillée, voir Jane McAdam, Bruce Burson, Walter Kälin et Sanjula Weerasinghe, *International Law and Sea Level Rise: Forced Migration and Human Rights* (Fridtjof Nansen Institute, 2016) section 1.3.

⁹⁰ *Teitiota c. Nouvelle-Zélande* (note n° 45) par. 9.11.

⁹¹ *Ibid.*

⁹² *Boudaïeva et autres c. Russie* (note n° 50).

⁹³ *Ibid.*, par. 135 ; voir également le par. 47 du présent Guide pratique.

⁹⁴ Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale n° 36 (note n° 74) par. 30 (citation omise). Toutefois, lu conjointement avec l'article 26, une personne pourrait être exposée à un « risque de nature personnelle » si elle appartient à un groupe et que ce groupe, dans son ensemble, fait face à ce risque – le risque est personnel, mais non individualisé. Voir le par. 36 du présent Guide pratique.

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ *Teitiota c. Nouvelle-Zélande* (note n° 45) par. 9.3 (citations omises) (notre traduction).

une communauté entière peuvent renforcer plutôt qu'atténuer les preuves justifiant qu'une personne craigne d'être persécutée.⁹⁷

78. L'obligation des États de protéger le droit à la vie s'étend aux « menaces et situations mettant la vie en danger raisonnablement prévisibles qui peuvent aboutir à la perte de la vie ».⁹⁸ Cette obligation implique que les États prennent « des mesures appropriées destinées à améliorer certains contextes dans la société susceptibles d'engendrer des menaces directes pour la vie ou d'empêcher des personnes de jouir de leur droit à la vie dans la dignité », ce qui peut inclure « la dégradation de l'environnement », « la faim et la malnutrition à grande échelle, [et] l'extrême pauvreté ou le sans-abrisme ».⁹⁹

Torture, et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

AC (Érythrée) [2023] NZIPT 802201-202 (Nouvelle-Zélande)

Dans cette affaire, un couple âgé originaire d'Érythrée a demandé une protection internationale sur la base de préjudices graves résultant de conditions de pauvreté généralisée et de sous-développement, aggravées par les effets du changement climatique. Le Tribunal de l'immigration et de la protection de la Nouvelle-Zélande a accueilli la demande au titre de l'article 7 du PIDCP, en tenant compte de l'âge avancé du couple et de l'éloignement de sa famille en Érythrée, et en relevant que « les appelants retourneraient dans des conditions d'extrême pauvreté, de sous-développement et de déplacement probable ... Ils sont particulièrement vulnérables, compte tenu de leur âge avancé et de l'absence de soutien familial » (par. 142) (notre traduction).

79. Le principe implicite de non-refoulement découlant de l'article 7 du PIDCP protège les personnes contre leur renvoi vers une situation où elles courent un risque réel d'être soumises à la torture ou à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.
80. Les quatre formes de mauvais traitements visées à l'article 7 ne sont pas définies dans le PIDCP, mais les décideurs ne font généralement pas de distinctions strictes entre elles. Selon le Comité des droits de l'homme des Nations Unies, il

n'est pas nécessaire de le faire : « les distinctions dépendent de la nature, de l'objectif et de la gravité du traitement appliqué ».¹⁰⁰ Les mauvais traitements peuvent englober à la fois des souffrances physiques et mentales,¹⁰¹ ainsi que des violations des droits civils, politiques, économiques, sociaux ou culturels.

81. Le terme « traitement » est compris de manière différente selon les instances. En Europe, l'acte de renvoi peut constituer un traitement inhumain ou dégradant s'il entraîne un risque réel de « violations graves des droits de l'homme les plus fondamentaux » de la personne.¹⁰² Par exemple, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que la « misère » et les « conditions humanitaires désastreuses » peuvent constituer un traitement inhumain ou dégradant si elles atteignent un niveau de gravité suffisant, de manière cumulative ou isolée.¹⁰³ Dans le contexte de changement climatique et de catastrophes, les pénuries alimentaires ou d'eau, l'insécurité du logement et l'accès insuffisant aux soins de santé pourraient potentiellement créer un risque réel de traitement inhumain, en violation de l'article 7, en particulier lorsqu'ils sont considérés ensemble.¹⁰⁴
82. En revanche, en Nouvelle-Zélande, le cadre législatif empêche l'acte de renvoi de constituer un « traitement » pertinent. Dans ce contexte, la démonstration d'un risque réel de « traitement » inhumain ou dégradant exige un acte ou une omission positive d'une autorité qui « dépasse l'incapacité de l'État à garantir un niveau de vie adéquat dans le cadre de ses politiques économiques générales ».¹⁰⁵ Cette approche signifie que, dans le contexte des catastrophes, l'incapacité d'un État à répondre à une catastrophe serait généralement insuffisante pour constituer un « traitement », tandis que le refus d'une assistance post-catastrophe sur une base discriminatoire pourrait potentiellement constituer un mauvais « traitement » de la population touchée.¹⁰⁶

« De même qu'il n'était pas prévu que les conséquences d'une politique socio-économique générale constituent un traitement au sens de l'article 7 du PIDCP, le simple fait qu'un État manque de capacité pour répondre adéquatement à un événement naturel ne signifie pas, en soi, que cette incapacité constitue un "traitement" de la population affectée. Toutefois, l'existence d'obligations positives de l'État dans les situations de catastrophe signifie que, dans certaines circonstances, la possibilité existe qu'un

⁹⁷ HCR, Considérations juridiques (note n° 4) par. 8, renvoyant à HCR, *Principes directeurs sur la protection internationale, n° 12 : demandes de statut de réfugié liées aux situations de conflit armé et de violence* (2 décembre 2016) par. 17.

⁹⁸ Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale n° 36 (note n° 74) par. 7. Voir également les paras. 125-27 ci-dessous.

⁹⁹ Ibid., par. 26 (citations omises).

¹⁰⁰ Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale n° 20 (note n° 76) par. 4 (notre traduction).

¹⁰¹ Ibid., par. 5 (notre traduction).

¹⁰² Walter Kälin et Jörg Künzli, *The Law of International Human Rights Protection* (2e édition, Oxford University Press, 2019) 533 (notre traduction).

¹⁰³ Voir par ex. *Sufi and Elmi v United Kingdom*, requêtes n°s 8319/07 et 11449/07 (CEDH, 28 juin 2011) ; (1997) 24 EHRR 423 ; *R v Secretary of State for the Home Department, ex parte Adan* [2001] 2 AC 477. Voir également les paras. 144 et suivants du présent Guide pratique.

¹⁰⁴ *Verwaltungsgericht Baden-Württemberg*, A 11 S 2042/20 (17 décembre 2020) par. 30.

¹⁰⁵ Voir par ex. *BG (Fidji)* [2012] NZIPT 800091, par. 148 (notre traduction).

¹⁰⁶ *AC (Tuvalu)* (note n° 39) par. 84 (notre traduction).

manquement à ces obligations constitue un traitement. Des exemples spécifiques pourraient être le refus discriminatoire de l'aide humanitaire disponible et le refus arbitraire d'autoriser l'assistance humanitaire étrangère nécessaire ».

AC (Tuvalu) [2014] NZIPT 800517-520, par. 84 (notre traduction).

83. Comme déjà indiqué, les catastrophes ont souvent des effets socio-économiques durables qu'il est essentiel de ne pas négliger (voir la Considération clé 2). Comme le souligne Scott :

Pour les personnes vivant déjà dans des conditions marginales, un retour aux « niveaux préalables à la catastrophe » implique un retour à une situation d'exposition et de vulnérabilité, quoique potentiellement beaucoup plus précaire qu'avant la survenue de la catastrophe « naturelle ». L'évaluation du risque en cas de retour dans le cadre [du règlement d'une demande de protection internationale] ne doit donc pas s'arrêter à l'examen du cycle d'aide humanitaire suite à cette catastrophe, mais doit plutôt analyser l'exposition prévisible aux risques liés à une catastrophe dans l'éventualité d'une catastrophe ultérieure.¹⁰⁷

Il préconise la perspective temporelle large que suppose une approche fondée sur la « situation de précarité », plutôt qu'une focalisation étroite sur un seul « événement ».¹⁰⁸

84. Enfin, pour évaluer si le risque de préjudice atteint le seuil pertinent au titre de l'article 7, les décideurs et juristes doivent tenir compte à la fois des conditions générales dans le pays d'origine du demandeur (voir la Considération clé 2) et des caractéristiques et de la situation individuelles du demandeur (voir la Considération clé 3) : en effet, « différentes formes d'inégalités (genre, richesse, situation familiale, âge) [sont] particulièrement importantes sur le plan du vécu des conséquences des catastrophes ».¹⁰⁹

DROIT INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS DE L'HOMME

CONVENTION CONTRE LA TORTURE (CAT)

Article 3

Aucun Etat partie n'expulsera, ne refoulera, ni n'extradera une personne vers un autre Etat où il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risque d'être soumise à la torture.

85. La CAT établit une obligation expresse et absolue de non-refoulement en ce qui concerne la torture, à l'article 3. La « torture » constitue la forme la plus extrême de mauvais traitements et est définie à l'article 1 comme :

tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personne aux fins notamment d'obtenir d'elle ou d'une tierce personne des renseignements ou des aveux, de la punir d'un acte qu'elle ou une tierce personne a commis ou est soupçonnée d'avoir commis, de l'intimider ou de faire pression sur elle ou d'intimider ou de faire pression sur une tierce personne, ou pour tout autre motif fondé sur une forme de discrimination quelle qu'elle soit, lorsqu'une telle douleur ou de telles souffrances sont infligées par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite. Ce terme ne s'étend pas à la douleur ou aux souffrances résultant uniquement de sanctions légitimes, inhérentes à ces sanctions ou occasionnées par elles.

86. Dans les pays où la protection plus large offerte par le PIDCP contre le renvoi vers des lieux de torture ou de traitements assimilés n'est pas disponible, et/ou dans les situations où une personne ne satisfait pas à la définition de « réfugié » de la Convention de 1951, la CAT peut fournir une base de protection contre le refoulement. Par exemple, une personne exposée à un risque de torture en raison de sa participation à des manifestations contre les effets du changement climatique et des catastrophes, ou même de la documentation de telles manifestations, pourrait relever de la CAT.¹¹⁰

¹⁰⁷ Scott (note n° 11) 139 (notre traduction).

¹⁰⁸ Voir également *OF (Inde)* (note n° 44).

¹⁰⁹ Ammer et al. (note n° 71) 10 (notre traduction).

¹¹⁰ Voir par ex. *Peng-Lojo v US Attorney-General*, n° 20-2641, 2021 WL 5149759 (3e Cir., 5 novembre 2021) (non publié).

87. La torture, telle que définie par la CAT, est un concept plus restreint que celui de persécution au sens de la Convention de 1951, couvrant en comparaison un ensemble relativement limité de préjudices graves. Elle est également limitée par l'exigence selon laquelle le préjudice doit être infligé par un agent public ou une personne agissant à titre officiel, ou par une personne agissant à son instigation ou avec son consentement ou acquiescement.

88. Toutefois, la protection internationale au titre de la CAT est plus large que la définition du statut de réfugié à deux égards. Premièrement, il n'est pas nécessaire que le risque de torture soit lié à l'un des cinq motifs prévus par la Convention de 1951. Un demandeur qui ne peut établir un lien avec un motif de la Convention pourrait néanmoins relever de la CAT. Deuxièmement, il n'existe aucun motif d'exclusion dans le cadre de la CAT. Les personnes qui rempliraient par ailleurs la définition de « réfugié » mais sont exclues peuvent bénéficier de la protection de la CAT si elles satisfont aux conditions de fond.



E. Cadres régionaux : l'Afrique

DROIT DES RÉFUGIÉS

CONVENTION DE L'OUA DE 1969 RELATIVE AUX RÉFUGIÉS

Article I(2)

Le terme « réfugié », s'applique également à toute personne qui, du fait d'une agression, d'une occupation extérieure, d'une domination étrangère ou d'événements troublant gravement l'ordre public dans une partie ou dans la totalité de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité, est obligée de quitter sa résidence habituelle pour chercher refuge dans un autre endroit à l'extérieur de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité.

Exemple : déplacement lié à la sécheresse, à la famine et à l'insécurité en Somalie

Entre 2011 et 2012, des personnes fuyant les effets associés de la sécheresse, de la famine et de l'insécurité en Somalie ont été reconnues comme réfugiées au Kenya et en Éthiopie au motif que les conditions en Somalie constituaient des événements troublant gravement l'ordre public.¹¹¹

89. Le statut de réfugié est défini à l'article I de la Convention de l'OUA [Organisation de l'unité africaine] de 1969. Le paragraphe I reprend la définition universelle du réfugié contenue à l'article 1A(2) de la Convention de 1951. Le paragraphe II établit la définition régionale africaine de « réfugié ».
90. L'étendue des événements générateurs de réfugiés prévus par la définition régionale africaine, notamment les « événements troublant gravement l'ordre public », la rend particulièrement adaptée à la reconnaissance du statut de réfugié de manière collective et dans des situations de

déplacement massif, telles que celles pouvant survenir dans le contexte d'une catastrophe grave.¹¹² Cette définition a également été intégrée dans la législation nationale de la plupart des États africains, ce qui la rend applicable au niveau national.

91. En 2023, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a soutenu l'extension de la protection régionale des réfugiés à ceux « qui sont contraints de chercher refuge en dehors de leur pays d'origine, de nationalité ou de résidence habituelle à cause du changement climatique affectant leurs droits fondamentaux, indépendamment de ces effets tout en troublant gravement l'ordre public ».¹¹³ Bien que cette recommandation n'ait pas de valeur juridique contraignante, les décideurs et juristes doivent rester attentifs aux évolutions futures dans ce domaine.
92. Sur le plan procédural, il n'existe pas de distinction entre les deux définitions de « réfugié » prévues par la Convention de l'OUA de 1969. L'application de l'une ou de l'autre dépendra des faits de la demande (selon leur correspondance avec l'une ou l'autre définition) et de la disponibilité de solutions durables (certaines solutions, par exemple la plupart des programmes de réinstallation du HCR, pouvant être limitées aux réfugiés reconnus au titre de l'article I(1)).

« Nous estimons que ... la définition plus large des réfugiés adoptée par la Convention de l'OUA/UA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, incluant les personnes contraintes en raison de catastrophes naturelles de quitter leur lieu de résidence habituelle pour chercher refuge dans un autre lieu en dehors de leur pays d'origine ou de nationalité, a permis aux pays africains ... d'ouvrir leurs frontières ».

Déclaration du Représentant permanent de la République fédérale démocratique d'Éthiopie auprès de l'Office des Nations Unies à Genève et des autres organisations internationales en Suisse lors de la [Consultation mondiale de l'Initiative Nansen](#) (12 octobre 2015) 107 (notre traduction).

¹¹¹ Sanjula Weerasinghe, *In Harm's Way: International Protection in the context of Nexus Dynamics between Conflict or Violence and Disaster or Climate Change*, Série de recherche en matière de politique juridique et de protection de HCR, PPLA/2018/05 (décembre 2018) 2-4.

¹¹² Voir de manière générale Tamara Wood et Ahmed Elbasyouny, « *Analysing Group Refugee Recognition in African States' Law and Practice* », document de travail RefMig n° 11/2023 (2023). La reconnaissance collective ne se limite toutefois pas au droit régional africain des réfugiés. Elle peut également être utilisée dans d'autres cadres de protection internationale. Voir le par. 21 du présent Guide pratique.

¹¹³ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Principes directeurs africains relatifs aux droits de l'homme de tous les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile* (avril 2023) (Principes directeurs africains) Principe 2, par. 4.

Les événements troublant gravement l'ordre public

93. Les personnes déplacées dans le contexte de changement climatique et de catastrophes sont particulièrement susceptibles de bénéficier d'une protection dans des situations impliquant des « événements troublant gravement l'ordre public ». ¹¹⁴ Cette expression comprend des éléments à la fois qualitatifs et quantitatifs : il doit exister une perturbation de l'« ordre public » et cette perturbation doit être « grave ».

94. Les impacts du changement climatique et des catastrophes peuvent, à eux seuls, générer des événements troublant gravement l'ordre public, par exemple dans des situations de catastrophes graves et/ou soudaines, ou en association avec d'autres facteurs, notamment des conflits ou de la violence. Les effets à évolution lente, tels que la sécheresse, peuvent également contribuer à de tels événements, par exemple en « exacerbant les conflits et l'instabilité ... tout en diminuant la capacité d'un État à protéger sa population contre les atteintes ». ¹¹⁵

95. Bien qu'il n'existe pas de définition unique et uniforme de l'« ordre public » en droit international, selon le HCR, ce concept englobe le niveau prédominant d'ordre administratif, social, politique et moral dans une société ¹¹⁶ ainsi que le maintien de la stabilité sociale. ¹¹⁷ L'état d'ordre public doit être évalué d'après le « fonctionnement effectif de l'État par rapport à sa population et fondé sur le respect de l'État de droit et de la dignité humaine dans une mesure telle que la vie, la sécurité et la liberté des personnes sont protégées ». ¹¹⁸

96. Ainsi comprise, une perturbation de l'ordre public correspond étroitement à la notion de « catastrophe » définie par le Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe comme une « perturbation grave du fonctionnement d'une communauté ou d'une société ». ¹¹⁹ Tout comme une catastrophe peut résulter d'une association entre des aléas naturels et d'autres facteurs sociaux, économiques et politiques, ¹²⁰ un éventail similaire de facteurs peut contribuer à une perturbation de l'ordre public.

97. Dans tous les cas, l'évaluation d'un trouble de l'ordre public doit se concentrer sur ses effets plutôt que sur son déclencheur ou sa cause initiale. ¹²¹ Ainsi, les distinctions entre événements « naturels » et « humains », qui influencent certains commentaires historiques sur la définition régionale africaine du statut de réfugié, n'ont pas leur place dans une évaluation correcte des événements troublant gravement l'ordre public. ¹²²

98. Un trouble grave de l'ordre public implique une menace « généralisée ou étendue » contre le droit à la vie, le droit à l'intégrité physique et/ou le droit à la liberté des individus dans une société, de telle sorte que la perturbation affecte la société dans son ensemble et que l'État est incapable ou refuse de rétablir l'ordre public. ¹²³ Comme indiqué précédemment, dans certaines situations, les impacts du changement climatique et des catastrophes, s'il sont suffisamment graves, peuvent constituer une menace pour l'ensemble d'une population. ¹²⁴

« Le fait qu'un trouble à l'ordre public soit d'origine humaine ou autre n'est pas déterminant pour conclure à un trouble grave de l'ordre public ; mais la préoccupation centrale est plutôt l'effet d'une situation donnée. Par conséquent, la principale question à se poser au moment de l'évaluation d'une demande de statut de réfugié est de savoir si un trouble grave de l'ordre public existe en effet, sur la base d'une évaluation des preuves disponibles ».

HCR, [Considérations juridiques relatives aux demandes de protection internationale faites dans le contexte des effets néfastes du changement climatique et des catastrophes](#) (2020) par. 16 (citations omises).

99. En pratique, un ensemble d'indicateurs factuels peut servir de preuve à un trouble grave de l'ordre public, notamment : l'incapacité du gouvernement à satisfaire les besoins essentiels des populations, tels que l'alimentation, la santé et l'éducation ; des risques pour la vie, l'intégrité physique ou la liberté des personnes ; un manquement des organes chargés de l'application de la loi à respecter l'État de droit ; ou la déclaration d'un état d'urgence. ¹²⁵ Aucun indicateur particulier n'est requis pour établir une telle perturbation, qui

¹¹⁴ Voir HCR, *Considérations juridiques* (note n° 4) par. 15.

¹¹⁵ Cleo Hansen-Lohrey, *Assessing Serious Disturbances to Public Order under the 1969 OAU Convention, including in the context of Disasters, Environmental Degradation and the Adverse Effects of Climate Change*, Série de recherche en matière de politique juridique et de protection de HCR, PPLA/2023/01 (septembre 2023) i (notre traduction).

¹¹⁶ HCR, *Considérations juridiques* (note n° 4) par. 16.

¹¹⁷ Hansen-Lohrey (note n° 115) 57.

¹¹⁸ HCR, *Considérations juridiques* (note n° 4) par. 16.

¹¹⁹ UNDRR (note n° 3).

¹²⁰ Voir le par. 5 du présent Guide pratique.

¹²¹ HCR, *Considérations juridiques* (note n° 4) par. 16, citant Tamara Wood, « *Who is a Refugee in Africa? A Principled Framework for Interpreting and Applying Africa's Expanded Refugee Definition* » (2019) 31, *International Journal of Refugee Law* 290.

¹²² Ibid.

¹²³ Hansen-Lohrey (note n° 115) 59.

¹²⁴ Voir le par. 36 du présent Guide pratique.

¹²⁵ HCR, *Considérations juridiques* (note n° 4) par. 16 ; HCR, *Directives sur la protection internationale relatives aux situations de conflit armé* (note n° 97) par. 59 ; Hansen-Lohrey (note n° 115) 55 et suivants.



Crédit photographique : OIM/Muse Mohammed

doit être appréciée au cas par cas, en tenant compte de la situation dans son ensemble (voir la Considération clé 2).¹²⁶

100. Le trouble grave de l'ordre public doit être appréciée au regard du lieu de résidence habituelle du demandeur. Toutefois, de par leur nature, les indicateurs factuels ne sont généralement pas limités à des zones géographiques restreintes et, en conséquence, les éléments concernant l'état général de l'ordre public dans l'ensemble du pays d'origine du demandeur sont également pertinents.

Contraint de partir

101. Pour être reconnu comme bénéficiaire de la protection internationale au titre de la définition régionale africaine de « réfugié », le demandeur doit également démontrer qu'il a été « contraint de partir » en raison de l'un des événements énumérés comme générateurs du statut de réfugié. Cet élément remplit une fonction similaire à celle de la « crainte fondée » dans la définition de « réfugié » de la Convention de 1951. Il implique une évaluation prospective du risque auquel le réfugié serait exposé en cas de retour dans son lieu d'origine.¹²⁷ Il examine le lien

entre l'événement et le départ du réfugié, notamment si cet événement est « suffisamment grave pour qu'il soit objectivement raisonnable qu'une personne quitte son lieu de résidence habituel et cherche refuge dans un autre pays ». ¹²⁸ Les personnes qui résident habituellement dans un lieu non affecté par la perturbation grave de l'ordre public ne satisfont pas à cette condition.

102. Le demandeur doit également avoir été contraint de partir « afin de chercher refuge dans un autre lieu situé hors de son pays d'origine ou de nationalité ». Les personnes qui pourraient raisonnablement se réinstaller dans une autre zone sûre à l'intérieur de leur pays d'origine ne remplissent en principe pas cette condition.¹²⁹ Toutefois, comme indiqué précédemment, lorsque les effets du changement climatique et des catastrophes se font sentir sur l'ensemble du pays d'origine du demandeur, il est peu probable qu'une possibilité de fuite interne existe, sauf si les impacts sur certaines zones du pays ne sont pas de nature à générer des événements troublant gravement l'ordre public et qu'il est raisonnable pour le demandeur de se réinstaller dans ces zones.¹³⁰

¹²⁶ HCR, Considérations juridiques (note n° 4) par. 16.

¹²⁷ Ibid., par. 17. Bien que l'utilisation du passé, « contraint », ait conduit à suggérer que cet élément de la définition régionale africaine de « réfugié » implique une appréciation rétrospective des raisons du départ du réfugié, excluant ainsi la reconnaissance des demandes dites « *sur place* », une telle interprétation serait incompatible avec l'objet et le but de la Convention de l'OUA de 1969 sur les réfugiés, à savoir la prévention contre des dommages futurs à subir par les réfugiés. Voir, par exemple, la disposition de non-refoulement de l'article II(3) de la Convention de 1969 de l'OUA, qui interdit le renvoi d'un réfugié vers un territoire « où sa vie, son intégrité physique ou sa liberté seraient menacées ». Voir Tamara Wood, « The International and Regional Definitions Compared » dans Cathryn Costello, Michelle Foster et Jane McAdam (eds), *The Oxford Handbook of International Refugee Law* (Oxford University Press, 2021).

¹²⁸ HCR, Principes directeurs sur la protection internationale, n° 12 (note n° 97) par. 50.

¹²⁹ cf. HCR, Principes directeurs sur la possibilité de fuite interne (note n° 70) par. 5.

¹³⁰ Voir le par. 65 du présent Guide pratique.

DROIT RELATIF AUX DROITS DE L'HOMME

CHARTRE AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES

Article 4

La personne humaine est inviolable. Tout être humain a droit au respect de sa vie et à l'intégrité physique et morale de sa personne : Nul ne peut être privé arbitrairement de ce droit.

Article 5

Tout individu a droit au respect de la dignité inhérente à la personne humaine et à la reconnaissance de sa personnalité juridique. Toutes formes d'exploitation et d'aviilissement de l'homme notamment l'esclavage, la traite des personnes, la torture physique ou morale, et les peines ou les traitements cruels inhumains ou dégradants sont interdites.

Article 18(1)

La famille est l'élément naturel et la base de la société. Elle doit être protégée par l'Etat qui doit veiller à sa santé physique et morale.

103. Le droit régional africain des droits de l'homme comprend une interdiction de refoulement largement cohérente avec celle prévue par les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Ainsi, une grande partie de l'analyse du droit international des droits de l'homme présentée ci-dessus peut également s'appliquer en Afrique. S'appuyant sur la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, ainsi que sur le PIDCP et la Convention contre la torture, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (Commission africaine) indique qu'aucun Etat ne doit refouler une personne lorsqu'il existe des motifs sérieux de croire qu'elle serait exposée à un risque de torture, de peines ou de traitements cruels, inhumains ou dégradants, ou à un risque réel d'atteinte irréparable à un droit fondamental de l'homme, en particulier au droit à la vie.¹³¹

104. Bien que la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples n'ait pas encore traité du principe de non-refoulement conformément au droit régional des droits de l'homme, la Commission africaine a adopté une approche large au droit à la vie, cohérente avec celle du Comité des droits de l'homme des Nations Unies.¹³² Cela signifie que l'obligation de non-refoulement en droit régional africain des droits de l'homme est déclenchée lorsqu'il existe un risque réel de préjudice irréparable à la jouissance du droit de l'intéressé à une vie digne.¹³³
105. Selon les orientations de la Commission africaine, les obligations de non-refoulement des Etats peuvent également être déclenchées par un risque réel de préjudice irréparable à d'autres « droits de l'homme fondamentaux ». Bien que la Commission n'ait pas précisé quels autres droits pourraient être inclus, elle reconnaît par ailleurs le « droit fondamental » à un niveau de vie adéquat, comprenant notamment une nourriture, des vêtements et un logement suffisant.¹³⁴
106. Enfin, la Commission africaine a jugé que lorsqu'une expulsion entraîne une séparation familiale, cela constitue une violation de la protection de l'unité familiale en droit régional africain des droits de l'homme. Cela souligne l'importance de prendre en compte la situation de précarité individuelle du demandeur dans les procédures de détermination de la protection internationale (voir la Considération clé 3). Le risque de séparation familiale peut être particulièrement important, par exemple, dans le contexte de mouvements transfrontaliers consécutifs à une catastrophe.
107. À ce jour, les Etats africains n'ont généralement pas intégré les obligations fondées sur les droits de l'homme dans leurs législations nationales ou dans leurs procédures de détermination de la protection internationale. Toutefois, les personnes exposées à un risque de refoulement au titre du droit régional des droits de l'homme peuvent introduire des communications devant la Commission africaine après avoir épuisé les voies de recours internes.

¹³¹ Principes directeurs africains (note n° 113) Principe 20, paras. 3 et 4. Voir également Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Résolution sur les lignes directrices et mesures d'interdiction et de prévention de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants en Afrique* (2e édition, avril 2008) (Lignes directrices de Robben Island) article 15 : « Les Etats devraient faire en sorte que nul ne soit expulsé ou extradé vers un autre Etat où il existe un risque sérieux qu'il soit soumis à la torture ».

¹³² La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a également affirmé que « le droit à la vie doit être interprété de manière large » : Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Observation générale n° 3 sur la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples : le droit à la vie (article 4)* (12 décembre 2015) paras. 41 et suivants. Ceci reflète Comité des droits de l'homme des Nations Unies, *Observation générale n° 36* (note n° 74) par. 3.

¹³³ Voir également *Teitiota c. Nouvelle-Zélande* (note n° 45).

¹³⁴ Principes directeurs africains (note n° 113) Principe 28 (s'inspirant de l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels).

F. Cadres régionaux : les Amériques

DROIT DES RÉFUGIÉS

DÉCLARATION DE CARTHAGÈNE DE 1984

Conclusion III(3)

[L]a définition ou le concept de réfugié dont l'application est à recommander dans la région pourrait ... s'étendre aux personnes qui ont fui leur pays parce que leur vie, leur sécurité ou leur liberté étaient menacées par une violence généralisée, une agression étrangère, des conflits internes, une violation massive des droits de l'homme ou d'autres circonstances ayant perturbé gravement l'ordre public.

Exemple : déplacement depuis Haïti

À la suite du tremblement de terre de 2010 en Haïti, le Mexique a reconnu certains Haïtiens comme réfugiés au titre de la définition de la Déclaration de Carthagène, au motif que l'insécurité, la violence et les violations des droits de l'homme qui ont suivi le séisme constituaient une perturbation grave de l'ordre public.¹³⁵

108. Comme dans la Convention de 1969 de l'OUA, la Déclaration de Carthagène de 1984 intègre la définition universelle de « réfugié » contenue à l'article 1A(2) de la Convention de 1951. Elle établit également une définition régionale du terme « réfugié » dans sa Conclusion III(3). Le HCR a confirmé que les personnes déplacées dans le contexte de changement climatique et de catastrophes

peuvent être des réfugiés d'après les critères de la Déclaration de Carthagène.¹³⁶

109. La Déclaration de Carthagène étant un instrument non contraignant, il n'existe pas d'organe territorial ou de traité régional spécifique devant lequel une personne pourrait introduire une demande de statut de réfugié. Toutefois, la Cour interaméricaine des Droits de l'Homme (CIADH) a reconnu que les obligations des États découlant du droit de chercher et de recevoir l'asile (telles qu'énoncées dans la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme de 1948 et la Convention américaine relative aux droits de l'homme de 1969) doivent être interprétées à la lumière des sources et des principes évolutifs du droit international des réfugiés,¹³⁷ et sont « applicables aux personnes qui remplissent les éléments de la définition élargie de la Déclaration de Carthagène ».¹³⁸

110. Bien que sous-utilisée, la Déclaration de Carthagène de 1984 a, moyennant des variations nationales, servi de base au développement progressif du droit des réfugiés dans les Amériques. Quinze États de la région ont intégré une forme de définition élargie du terme de « réfugié » dans leur législation nationale,¹³⁹ et d'autres l'ont appliquée en pratique lors de mouvements de grande ampleur.¹⁴⁰ En outre, le Costa Rica a intégré la définition régionale par une décision d'un tribunal administratif.¹⁴¹

111. Lorsqu'ils traitent des besoins des personnes déplacées dans le contexte de changement climatique et de catastrophes, les décideurs et juristes doivent vérifier la formulation exacte utilisée dans le droit interne et déterminer si cette définition peut s'appliquer dans des procédures de détermination individuelle ou collective,

¹³⁵ Weerasinghe (note n° 111) 4.

¹³⁶ HCR, Considérations juridiques (note n° 4) par. 14.

¹³⁷ *Pacheco Family v Bolivia*, Cour interaméricaine des droits de l'homme (25 novembre 2013) par. 143.

¹³⁸ *The Institution of Asylum and Its Recognition as a Human Right in the Inter-American Protection System*, Avis consultatif OC-25/18 de la Cour interaméricaine des droits de l'homme (30 mai 2018) par. 132 (notre traduction) ; *Rights and Guarantees of Children in the context of Migration and/or in Need of International Protection*, Avis consultatif OC-21/14 de la Cour interaméricaine des droits de l'homme (19 août 2014) par. 79 (notre traduction).

¹³⁹ Voir HCR, « *Regional Definition of Refugee* » (sans date) (Définition régionale du HCR). Les États concernés sont : l'Argentine, le Belize, la Bolivie, le Brésil, le Chili, la Colombie, l'Équateur, le Salvador, le Guatemala, le Honduras, le Mexique, le Nicaragua, le Paraguay, le Pérou et l'Uruguay.

¹⁴⁰ HCR, *International Protection Considerations with regard to People Fleeing Colombia* (août 2023) 79.

¹⁴¹ Voir Définition régionale du HCR (note n° 139) 6.

ou les deux. Une argumentation bien fondée peut démontrer que les déplacements liés aux impacts du changement climatique et des catastrophes peuvent pleinement correspondre à certains des motifs prévus par la Déclaration de Carthagène de 1984.

Circonstances ayant gravement perturbé l'ordre public

112. Le HCR indique que ses orientations concernant l'interprétation et l'application de la disposition parallèle de la Convention de l'OUA de 1969 relative aux « événements troublant gravement l'ordre public » s'appliquent également à la Déclaration de Carthagène de 1984.¹⁴²

113. Se référant spécifiquement à la Déclaration de Carthagène de 1984, le HCR a confirmé que les impacts du changement climatique et des catastrophes environnementales peuvent gravement perturber l'ordre public.¹⁴³ Plus précisément, le HCR précise qu'il n'est pas déterminant de savoir si la perturbation de l'ordre public découle de causes humaines ou autres ; c'est l'effet d'une situation donnée qui est la préoccupation centrale.¹⁴⁴ Dans cette optique, il est important d'évaluer les perturbations de l'ordre public de manière globale. Par exemple, même si une catastrophe comme le tremblement de terre de 2010 en Haïti n'avait pas été causée par l'activité humaine, l'effondrement de la capacité du gouvernement à assurer la sécurité et la protection de base des personnes déplacées à l'intérieur du pays, en particulier des femmes et des filles, était imputable au contexte social et politique dans lequel la catastrophe était survenue.¹⁴⁵

« Bien que la Déclaration de Carthagène ne fournisse pas de définition juridique du concept de "perturbation de l'ordre public", selon le HCR, la portée large de cette formulation peut englober les catastrophes climatiques ou environnementales ».

HCR, *Amicus Brief of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees to the Inter-American Court of Human Rights regarding the Request for an Advisory Opinion on the Climate Emergency and Human Rights from the Republic of Colombia and the Republic of Chile* (18 décembre 2023) par. 50 (notre traduction).

114. Dans des pays tels que le Mexique, où les réglementations nationales exigent que les circonstances « résultent d'actes imputables à l'homme », ¹⁴⁶ cette exigence peut être

satisfaite en analysant les actions et les omissions de l'État avant, pendant et après la catastrophe (voir la Considération clé 5). Il ne suffit pas de se demander ce qui a causé l'événement, car la réponse de l'État, ou son absence de réponse, est largement déterminante pour l'impact de la catastrophe sur la population.

115. En outre, il est important de noter que, comme dans la Convention de l'OUA de 1969, la déclaration formelle d'un état d'urgence n'est pas une condition préalable pour établir l'existence de circonstances troublant gravement l'ordre public.¹⁴⁷

Violations massives des droits de l'homme

116. Selon la Cour interaméricaine, le terme « massif » renvoie à l'ampleur de la violation des droits de l'homme, indépendamment de sa durée, et peut résulter d'un événement unique ou d'une série d'événements.¹⁴⁸ C'est l'ampleur de la violation, plutôt que sa durée, qui qualifie un acte de « massif ». En outre, le HCR souligne que lorsque les effets des violations des droits de l'homme dépassent les victimes immédiates et touchent de vastes segments de la population ou la société dans son ensemble, la situation peut également être qualifiée de violation massive des droits de l'homme.¹⁴⁹

117. Bien que ce concept ait traditionnellement été examiné par la Cour interaméricaine dans des situations de violence extrême, telles que les exécutions extrajudiciaires, les principes juridiques sous-jacents sont également pertinents dans le contexte de changement climatique et de catastrophes. En réalité, des violations massives des droits de l'homme surviennent dans des conditions où les droits civils, politiques, économiques, sociaux ou culturels sont niés de manière grave et systématique.¹⁵⁰ Ces conditions peuvent résulter d'impacts climatiques soudains ou lents entraînant des conséquences graves telles que des sécheresses, des inondations, des vagues de chaleur, des incendies et de l'érosion côtière.¹⁵¹

118. Certaines législations nationales imposent des restrictions ou des critères spécifiques à l'égard des situations constituant une « violation massive des droits de l'homme ». Par exemple, le règlement de la loi mexicaine sur les réfugiés définit de telles violations comme celles qui surviennent « conformément à une politique spécifique ».¹⁵² Pourtant, même dans le contexte de changement climatique

¹⁴² HCR, Considérations juridiques (note n° 4) par. 14. Voir également HCR, Impacts du changement climatique (note n° 11) section 1.1.2 ; section E du présent Guide pratique.

¹⁴³ UNHCR, *Amicus Brief of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees to the Inter-American Court of Human Rights regarding the Request for an Advisory Opinion on the Climate Emergency and Human Rights from the Republic of Colombia and the Republic of Chile* (18 décembre 2023) par. 50.

¹⁴⁴ Ibid., par. 55 (citation omise) ; voir également le par. 97 du présent Guide pratique.

¹⁴⁵ Voir également Weerasinghe (note n° 111).

¹⁴⁶ Voir Définition régionale du HCR (note n° 139) 3.

¹⁴⁷ HCR, Principes directeurs sur la protection internationale, n° 12 (note n° 97) par. 79.

¹⁴⁸ « Las Dos Erres » *Massacre c. Guatemala*, Cour interaméricaine des droits de l'homme (24 novembre 2009) paras. 73, 79, 152.

¹⁴⁹ HCR, Directives sur la protection internationale relatives aux situations de conflit armé (note n° 97) par. 76.

¹⁵⁰ Conférence internationale sur les réfugiés centraméricains, *Principios y criterios para la protección y asistencia a los refugiados, repatriados y desplazados en América Latina* (CIREFCA, 1989) par. 34.

¹⁵¹ Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Climate Emergency: Scope of Inter-American Human Rights Obligations*, Résolution 3/2021 (31 décembre 2021) 5.

¹⁵² *Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria* (Mexique) article 4(X). « Violation massive des droits de l'homme » : « Conduite violant les droits de l'homme et les libertés fondamentales dans le pays d'origine, à grande échelle et conformément à une politique spécifique » (notre traduction).

et de catastrophes, les décisions politiques façonnent nécessairement l'action (ou l'inaction) de l'État en matière de préparation et de réponse, ce qui peut avoir des impacts profonds et inégalitaires sur la population.

119. Par conséquent, un des facteurs clés pour déterminer l'existence de violations massives des droits de l'homme est de savoir si l'État soutient, tolère ou permet que ces violations se produisent sans prendre de mesures préventives.¹⁵³ Selon le HCR, la définition du terme de « réfugié » dans la Déclaration de Carthagène de 1984 ne distingue pas entre les différents types de droits menacés, qu'il s'agisse de la vie, de la sécurité ou de la liberté, et le déplacement en lui-même peut être un indicateur de l'existence d'une « violation massive des droits de l'homme ».¹⁵⁴

La vie, la sécurité ou la liberté ont été menacées

120. L'élément de « menace », ou de risque, renvoie à la possibilité qu'un préjudice soit causé à des individus, à des groupes ou à des populations entières ; il n'est pas nécessaire que ce préjudice se réalise effectivement. L'accent n'est pas mis sur les circonstances personnelles de l'individu au moment de la fuite, mais plutôt sur les conditions objectives dans son pays d'origine qui peuvent faire peser une menace sur sa vie, sa sécurité ou sa liberté. La proximité géographique de la situation par rapport à la personne suffit à créer potentiellement une menace qui la contraint à quitter son pays.¹⁵⁵
121. Le droit à la vie, le droit à la sécurité et le droit à la liberté doivent être interprétés de manière large de façon à inclure « l'intégrité physique et mentale, la sécurité, les libertés, la dignité humaine et les moyens de subsistance des personnes, et faire référence aux droits de l'homme reconnus aux plans régional et international ».¹⁵⁶ Cette interprétation élargie est essentielle lorsqu'il s'agit d'examiner comment les effets du changement climatique et des catastrophes peuvent conduire à de graves violations des droits de l'homme contraignant les individus à chercher refuge au-delà des frontières.

DROIT RELATIF AUX DROITS DE L'HOMME

CONVENTION AMÉRICAINE RELATIVE AUX DROITS DE L'HOMME (1969)

Article 4(1)

Toute personne a droit au respect de sa vie. Ce droit doit être protégé par la loi, et en général à partir de la conception. Nul ne peut être privé arbitrairement de la vie.

Article 5

Toute personne a droit au respect de son intégrité physique, psychique et morale. Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Toute personne privée de sa liberté sera traitée avec le respect dû à la dignité inhérente à la personne humaine.

Article 19

Tout enfant a droit aux mesures de protection qu'exige sa condition de mineur, de la part de sa famille, de la société et de l'État.

122. Le système interaméricain des droits de l'homme a développé une interprétation solide du principe de non-refoulement. La Convention américaine relative aux droits de l'homme contient expressément une obligation de non-refoulement, correspondant à celle prévue par la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés,¹⁵⁷ que la Cour interaméricaine considère comme une règle de droit international coutumier.¹⁵⁸ Bien que la Déclaration américaine de 1948 ne contienne pas explicitement d'obligation de non-refoulement, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a reconnu qu'il s'agissait d'un outil nécessaire pour garantir efficacement certains droits fondamentaux, tels que les droits à la vie, à la liberté et à l'intégrité personnelle, ainsi que le droit de demander et de recevoir l'asile.¹⁵⁹
123. En outre, la Cour interaméricaine a précisé que le principe de non refoulement s'appliquait chaque fois que la « vie, l'intégrité et/ou la liberté d'une personne sont menacées de violation, quel que soit son statut juridique ou sa situation migratoire ».¹⁶⁰ Comme l'ont reconnu la Cour et

¹⁵³ *González et al. (« Cotton Field ») c. Mexique*, Cour interaméricaine des droits de l'homme (16 novembre 2009) par. 236.

¹⁵⁴ HCR, Principes directeurs sur la protection internationale, n° 12 (note n° 97) par. 76.

¹⁵⁵ *Ibid.*, paras. 81–82.

¹⁵⁶ *Ibid.*, par. 83.

¹⁵⁷ L'article 22(8) de la Convention américaine relative aux droits de l'homme de 1969 dispose : « En aucun cas l'étranger ne peut être refoulé ou renvoyé dans un autre pays, que ce soit son pays d'origine ou non, lorsque son droit à la vie ou à la liberté individuelle risque de faire l'objet de violation en raison de sa race, de sa nationalité, de sa religion, de sa condition sociale ou en raison de ses opinions politiques ».

¹⁵⁸ *Famille Pacheco Tineo c. Bolivie* (note n° 137) par. 151 ; Avis consultatif de la Cour interaméricaine des droits de l'homme OC 21/14 (note n° 138) par. 211.

¹⁵⁹ Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Report on the Situation of Human Rights of Asylum Seekers within the Canadian Refugee Determination System* (2000) paras. 31–32 ; Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Inter American Principles on the Human Rights of All Migrants, Refugees, Stateless Persons and Victims of Human Trafficking*, Résolution 4/2019 (7 décembre 2019) Principe 6.

¹⁶⁰ *Famille Pacheco Tineo c. Bolivie* (note n° 137) par. 135 (notre traduction).

la Commission interaméricaine, les États sont tenus d'offrir une protection complémentaire dans les cas où le droit à la vie ou le droit à la liberté d'un individu sont menacés, qu'il soit ou non reconnu comme réfugié.¹⁶¹ Cela souligne la portée large du principe de non-refoulement dans le système interaméricain des droits de l'homme, ce qui est particulièrement pertinent dans le contexte de changement climatique et/ou de catastrophes, compte tenu des impacts évoqués précédemment.

124. Au moment de la rédaction du présent Guide pratique, la Cour interaméricaine devait rendre un avis consultatif sur « l'urgence climatique et les droits de l'homme ».¹⁶² Bien qu'il reste à voir comment la Cour traitera la question des déplacements transfrontaliers dans le contexte du changement climatique,¹⁶³ elle a été sollicitée pour affirmer qu'en vertu du droit existant, les individus ne devraient pas être renvoyés vers des lieux où leur vie, leur liberté ou leur intégrité personnelle sont en danger en raison de risques prévisibles causés ou aggravés par l'urgence climatique.¹⁶⁴

Droit à la vie

La Oroya c. Pérou, Cour interaméricaine des droits de l'homme (27 novembre 2023)

Dans cette affaire, la Cour interaméricaine a examiné le lien entre le droit à un environnement sain et le droit à la vie. Elle a estimé que le manquement de l'État à protéger sa population contre la dégradation de l'environnement, laquelle a entraîné des souffrances physiques et psychologiques, constituait une violation du droit à la vie dans des conditions dignes. Elle a en outre considéré que le risque était particulièrement élevé pour les enfants, les femmes et les personnes âgées.

125. La Cour interaméricaine a constamment jugé que le droit à la vie, inscrit à l'article 4 de la Convention américaine, ne se limitait pas à interdire la privation de vie arbitraire, mais imposait également aux États l'obligation de protéger et de préserver la vie dans des conditions garantissant une existence digne.¹⁶⁵ Par exemple, la Cour a reconnu que l'accès à des ressources essentielles telles que l'eau potable, une alimentation adéquate et les soins de santé était fondamental pour assurer ce droit. La Cour

interaméricaine a établi un lien entre la protection de l'environnement et le droit à une vie digne, en indiquant que les dégradations écologiques pouvaient porter atteinte à ce droit.¹⁶⁶

126. Dans le contexte du non-refoulement, la Cour interaméricaine a en outre précisé que le risque pour la vie devait être réel et prévisible. Cela signifie que le danger doit être un effet prévisible d'actions spécifiques ou de conditions existantes, et non une conséquence hypothétique ou éloignée.¹⁶⁷
127. Ces principes sont pertinents dans les demandes liées au changement climatique et aux catastrophes. Les changements climatiques aggravent la dégradation de l'environnement et la rareté des ressources ; la dégradation de l'environnement accroît, à son tour, la vulnérabilité des communautés face aux effets du changement climatique.¹⁶⁸ Ces deux phénomènes peuvent créer des conditions menaçant le droit à la vie.

Droit à l'intégrité personnelle

128. Le droit à l'intégrité personnelle est explicitement reconnu par l'article 5 de la Convention américaine, ainsi que par l'article XXVII de la Déclaration américaine. Ce droit englobe l'intégrité à la fois physique et psychologique, garantissant que les individus soient protégés contre les menaces ou les risques réels de préjudice affectant leur bien-être corporel et/ou mental.¹⁶⁹
129. La Cour interaméricaine a jugé que « l'article 5 de la Convention américaine ... établit l'obligation de l'État de ne pas expulser, refouler, extraditer ou transférer de toute autre manière vers un autre État une personne ... lorsqu'il est justifié de croire qu'elle risquerait d'être soumise à la torture ou à des traitements cruels, inhumains ou dégradants ».¹⁷⁰ Cette obligation est renforcée par l'interdiction expresse du non-refoulement consacrée à l'article 13 de la Convention interaméricaine pour la Prévention et la Répression de Torture.
130. La Cour a en outre précisé que la protection contre les atteintes à l'intégrité personnelle dépassait la torture et incluait d'autres formes de mauvais traitements, dont la gravité pouvait varier selon des facteurs tels que la durée du traitement et l'âge, le sexe, l'état de santé et la vulnérabilité

¹⁶¹ Avis consultatif de la Cour interaméricaine des droits de l'homme OC-21/14 (note n° 138) paras. 217, 237, 238, 240 ; Commission interaméricaine des droits de l'homme, Résolution 4/2019 (note n° 159) Principe 57.

¹⁶² République du Chili et République de Colombie, *Demande d'Avis Consultatif déposée par la République de la Colombie et la République du Chili à la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme, concernant l'urgence climatique et les droits humains*, demande devant la Cour interaméricaine des droits de l'homme (9 janvier 2023).

¹⁶³ Ibid., 14. L'une des questions posées à la Cour est : « Quelles obligations et principes doivent conduire les mesures individuelles et coordonnées que les États de la région doivent mettre en œuvre pour limiter la mobilité humaine involontaire, exacerbée par l'urgence climatique ? ».

¹⁶⁴ Felipe Navarro, « How the Inter-American Court Could Advance Protection for Climate-Displaced Individuals », *Just Security* (12 juin 2024).

¹⁶⁵ *Guzmán Albarracín et al v Ecuador*, Cour interaméricaine des droits de l'homme (24 juin 2020) par. 155 (confirmant que le droit à la vie ne doit pas être interprété de manière restrictive).

¹⁶⁶ *La Oroya v Peru*, Cour interaméricaine des droits de l'homme (27 novembre 2023) paras. 136, 221 ; *State Obligations in relation to the Environment in the context of the Protection and Guarantee of the Rights to Life and to Personal Integrity*, Avis consultatif de la Cour interaméricaine des droits de l'homme OC-23/17 (15 novembre 2017) paras. 109, 111.

¹⁶⁷ Avis consultatif de la Cour interaméricaine des droits de l'homme OC-21/14 (note n° 138) par. 221.

¹⁶⁸ Voir par exemple Center for Gender & Refugee Studies, *Honduras: Climate Change, Human Rights Violations, and Forced Displacement* (décembre 2023).

¹⁶⁹ Cour interaméricaine des droits de l'homme, Avis consultatif OC-21/14 (note n° 138) par. 224.

¹⁷⁰ Ibid., par. 226.

générale de la personne concernée.¹⁷¹ Cette approche globale vise à garantir que toutes les formes de préjudice, physiques ou psychologiques, soient évaluées dans le contexte spécifique de chaque demande.

131. Par ailleurs, la Cour a reconnu le lien direct et immédiat entre le droit à la vie et le droit à l'intégrité personnelle, notamment dans le contexte des soins de santé. Par exemple, le renvoi d'une personne pourrait constituer une violation des obligations internationales d'un État s'il entraîne un risque réel de préjudice grave ou une détérioration sérieuse de la santé pouvant conduire au décès.¹⁷² « Afin d'évaluer s'il existe une éventuelle violation de la Convention américaine ou de la Déclaration américaine, il convient de prendre en compte l'état de santé ou le type de maladie dont souffre la personne, ainsi que l'accès aux soins dans le pays d'origine et leur accessibilité physique et financière, entre autres éléments ».¹⁷³

132. Dans l'affaire *Mortlock*, la Commission interaméricaine a analysé les obligations de non-refoulement des États-Unis concernant l'expulsion imminente de la requérante vers la Jamaïque, compte tenu de son traitement continu contre le VIH/SIDA. La Commission a examiné le risque de traitement inhumain et les conséquences sanitaires négatives auxquelles elle serait exposée en cas d'expulsion, et a conclu qu'une expulsion violerait l'article XXVI de la Déclaration américaine (droit de ne pas être soumis à des peines cruelles, infamantes ou inhabituelles).¹⁷⁴ Les risques sanitaires peuvent être significativement aggravés dans le contexte de changement climatique et de catastrophes, soit en raison de l'insuffisance des soins disponibles dans le pays d'origine, soit en raison d'un risque accru de propagation de maladies.

¹⁷¹ *La Oroya v Peru* (note n° 166) par. 137.

¹⁷² Avis consultatif OC-21/14 (note n° 138) par. 229.

¹⁷³ Ibid. (notre traduction).

¹⁷⁴ *Mortlock v United States*, Commission interaméricaine des droits de l'homme, Rapport n° 63/08 (25 juillet 2008).

G. Cadres régionaux : l'Europe¹⁷⁵

DROIT DES RÉFUGIÉS

DIRECTIVE DE QUALIFICATION DE L'UE

Article 2(d)

Le terme de « réfugié » désigne tout ressortissant d'un pays tiers qui, parce qu'il craint avec raison d'être persécuté du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de ses opinions politiques ou de son appartenance à un certain groupe social, se trouve hors du pays dont il a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays.

133. La Directive de l'Union européenne (UE) relative à la qualification repose sur les obligations des États membres de l'UE en vertu du droit international, mais elle établit également un ensemble supranational de normes minimales visant à garantir que les États membres « appliquent des critères communs pour l'identification des personnes qui ont réellement besoin de protection internationale » et « d'assurer un niveau minimal d'avantages à ces personnes dans tous les États membres ».¹⁷⁶

134. La Directive de qualification de l'UE prévoit deux formes de protection internationale : le statut de réfugié et la protection subsidiaire.¹⁷⁷ La première est fondée sur la définition du terme de « réfugié » issue de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et vise à promouvoir une interprétation cohérente entre les États membres. La seconde s'applique aux personnes qui courent « un risque réel de subir les atteintes graves ».¹⁷⁸

135. La définition du terme de « réfugié » dans la Directive de qualification de l'UE reprend largement celle de l'article 1A(2) de la Convention de 1951. Toutefois, elle inclut explicitement la possibilité de fuite interne,¹⁷⁹ qui n'est qu'implicite dans d'autres cadres,¹⁸⁰ et elle limite la protection au titre de la Directive aux ressortissants de pays tiers, c'est-à-dire aux personnes qui ne sont pas citoyens d'un État membre de l'UE.

136. La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) est compétente pour interpréter les dispositions de la Directive de qualification de l'UE et ses décisions sont contraignantes au sein de l'Union.

DROIT RELATIF AUX DROITS DE L'HOMME

CONVENTION EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME (CEDH)

Article 2(1)

Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement, sauf en exécution d'une sentence capitale prononcée par un tribunal au cas où le délit est puni de cette peine par la loi.

Article 3

Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

¹⁷⁵ « L'Europe » dans ce contexte désigne les 27 États membres de l'Union européenne et les 46 États membres du Conseil de l'Europe (qui sont deux organisations régionales distinctes).

¹⁷⁶ Directive de l'Union européenne relative à la qualification, considérant 12. La directive sera remplacée par un règlement qui entrera en vigueur le 1er juillet 2026 et aura un effet direct dans chaque État membre. Les dispositions analysées ici restent largement inchangées ; certaines garanties supplémentaires concernant les persécutions liées au genre ont notamment été ajoutées.

¹⁷⁷ Directive de qualification de l'UE, article 2(a).

¹⁷⁸ Ibid., article 2(f) (s'applique uniquement aux ressortissants de pays tiers).

¹⁷⁹ Ibid., article 8.

¹⁸⁰ Voir les paras. 62–65 du présent Guide pratique.

***Boudaïeva et autres c. Russie* [2008] CEDH 15339/02**
(Cour européenne des droits de l'homme)

Dans cette affaire, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que l'incapacité de la Russie à mettre en place des systèmes efficaces d'alerte et d'assistance d'urgence face à des coulées de boue dans une zone connue pour être à risque constituait une violation du droit à la vie. Elle a considéré que les autorités « ont donc manqué à leur obligation positive d'établir un cadre législatif et administratif propre à offrir une protection effective contre des menaces pesant sur le droit à la vie » (par. 159).

137. Une grande partie de l'analyse du droit international des droits de l'homme présentée ci-dessus est également pertinente dans le contexte européen. Toutefois, la jurisprudence étendue de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) relative au non-refoulement, ainsi que le cadre législatif de la Directive de qualification de l'UE, nécessitent une attention particulière.

Droit à la vie

138. En Europe, les demandes de protection internationale fondées sur le droit international des droits de l'homme sont généralement examinées au regard de l'article 3 de la CEDH (interdiction de la torture ou des peines ou des traitements inhumains ou dégradants) plutôt que de son article 2 (droit à la vie).¹⁸¹ Comme l'ont observé Goodwin-Gill et McAdam, aucune demande n'a été accordée uniquement sur le fondement de l'article 2, les requêtes étant « généralement soulevées conjointement avec l'article 3, et lorsqu'une violation de ce dernier est constatée, la question de l'article 2 disparaît généralement ».¹⁸² Il convient toutefois de noter que la CEDH a reconnu que l'obligation de protéger la vie pouvait inclure une protection contre les dommages environnementaux,¹⁸³ y compris dans le contexte de changement climatique.¹⁸⁴

Torture, et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

139. L'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants prévue à l'article 3 de la CEDH est comprise comme incluant une obligation implicite de non-refoulement.¹⁸⁵ Bien que la CEDH n'ait pas encore

abordé explicitement son application dans le contexte de changement climatique et de catastrophes, les principes juridiques établis dans sa vaste jurisprudence en matière de non-refoulement fournissent des orientations importantes (voir la Considération clé 1).¹⁸⁶ En substance, l'article 3 interdit le renvoi lorsqu'il existe des motifs sérieux de croire que la personne concernée ... court un risque réel d'être soumise à la torture ou à des traitements inhumains ou dégradants.¹⁸⁷

140. La définition précise de ce qui constitue un tel traitement a fait l'objet de nombreux examens et analyses. Pour les besoins de la présente étude, la jurisprudence la plus pertinente concerne les « affaires relatives à la santé », dans lesquelles les requérants ont soutenu que leur renvoi constituerait une violation de l'article 3 de la CEDH en raison de l'absence d'accès à des soins et traitements équivalents dans le pays d'origine. Ces affaires constituent une analogie utile pour examiner les demandes de protection internationale liées aux effets du changement climatique et des catastrophes, étant donné les aspects socio-économiques des deux situations. Comme souligné tout au long de ce Guide pratique, les effets de changement climatique et des catastrophes ne sont pas simplement des phénomènes « naturels » et ne sont pas nécessairement indifférenciés. Leur impact peut être étroitement lié à des caractéristiques et/ou des vulnérabilités individuelles (voir la Considération clé 3), ainsi qu'à des actes ou omissions humains (voir la Considération clé 4), notamment la mise en œuvre de lois et de politiques.
141. En 1997, dans la première affaire majeure relative à la santé, *D c. Royaume-Uni*, la CEDH a expliqué que le principe de non-refoulement n'avait jusqu'alors été appliqué que dans des cas où le risque de mauvais traitements « découlait d'actes intentionnels des autorités publiques du pays de destination ou de ceux d'organismes indépendants de l'Etat contre lesquels les autorités n'étaient pas en mesure de lui offrir une protection appropriée ».¹⁸⁸ Toutefois, en raison de « l'importance fondamentale » de l'article 3,

la Cour doit se réserver une souplesse suffisante pour traiter de l'application de cet article (art. 3) dans les autres situations susceptibles de se présenter. Il ne lui est donc pas interdit d'examiner le grief d'un requérant au titre de l'article 3 (art. 3) lorsque le risque que celui-ci subisse des traitements interdits dans le pays de destination provient de facteurs qui ne peuvent engager,

¹⁸¹ L'article 3 de la CEDH est reflété à l'article 15(b) de la Directive de qualification de l'UE, examiné ci-dessous.

¹⁸² Goodwin-Gill et McAdam (note n° 62) 378 (notre traduction). La Cour a également indiqué que l'analyse de l'article 3 « s'applique également au risque de violations de l'article 2 » : *Z et T c. Royaume-Uni* [2006] CEDH 27034/05, 6.

¹⁸³ Voir par ex. *Öneriyildiz c. Turquie* [2004] CEDH 48939/99, paras. 71–72 ; *Boudaïeva et autres c. Russie* (note n° 50) paras. 152–54 ; Cour européenne des droits de l'homme, *Environnement et Convention européenne des droits de l'homme* (avril 2024).

¹⁸⁴ Voir de manière générale *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz* (note n° 43) par. 511.

¹⁸⁵ *Soering c. Royaume-Uni* (1989) 11 EHRR 439.

¹⁸⁶ Le point de départ est *Soering c. Royaume-Uni* (note n° 185). Voir également *Chahal c. Royaume-Uni* (1996) 23 EHRR 413 ; *Saadi c. Italie* [2008] CEDH 37201/06 ; *Jabari c. Turquie* [2000] CEDH 40035/98 ; *NA v United Kingdom* [2008] CEDH 25904/07 ; *D c. Royaume-Uni* (note n° 103).

¹⁸⁷ *Soering c. Royaume-Uni* (note n° 185) par. 91.

¹⁸⁸ *D c. Royaume-Uni* (note n° 103) par. 49 (citation omise).

directement ou non, la responsabilité des autorités publiques de ce pays ou qui, pris isolément, n'enfreignent pas par eux-mêmes les normes de cet article (art. 3). Restreindre ainsi le champ d'application de l'article 3 (art. 3) reviendrait à en atténuer le caractère absolu.¹⁸⁹

142. En conséquence, la Cour a jugé que, compte tenu des « circonstances exceptionnelles » de la demande et du « stade critique de sa maladie fatale » du requérant, la mise en œuvre de la décision de renvoi constituerait un traitement inhumain en violation de l'article 3.¹⁹⁰

143. Depuis lors, la jurisprudence a évolué, bien que de manière parfois difficile à concilier. En substance, lorsque le préjudice allégué est lié à un manque de ressources plutôt qu'à un acte ou à une omission intentionnelle de l'État, le renvoi ne sera empêché que « des cas très exceptionnels, lorsque les considérations humanitaires militent contre l'expulsion sont impérieuses ».¹⁹¹ C'est la conclusion à laquelle est parvenue la Cour dans l'affaire *N c. Royaume-Uni*, où le risque de préjudice ne provenait « non pas d'actes ou d'omissions intentionnels des autorités publiques ou d'organes indépendants de l'État mais bien d'une maladie survenant naturellement et de l'absence de ressources suffisantes pour y faire face dans le pays de destination ».¹⁹²

144. À l'inverse, dans l'affaire *Sufi et Elmi*, la Cour a examiné le renvoi potentiel des requérants vers des conditions humanitaires extrêmement dégradées en Somalie et a indiqué que, bien que ces conditions soient en partie dues à une sécheresse « naturelle », elles étaient « principalement imputables aux actions directes et indirectes des parties au conflit ».¹⁹³

Si les conditions humanitaires catastrophiques en Somalie étaient uniquement, ou même principalement, attribuables à la pauvreté ou à l'incapacité de l'État à faire face à un phénomène naturel, tel qu'une sécheresse, le critère retenu dans l'affaire *N. c. Royaume-Uni* aurait pu être considéré comme applicable. Toutefois, il est clair que, bien que la sécheresse ait contribué à la crise humanitaire, celle-ci est principalement due aux actions directes et indirectes des parties au conflit. Les rapports indiquent que toutes les parties au conflit ont eu recours à des méthodes de guerre indiscriminées dans des zones urbaines densément peuplées, sans égard pour la sécurité de la population civile ... Cette seule

circonstance a entraîné des déplacements massifs et l'effondrement des infrastructures sociales, politiques et économiques. En outre, la situation a été fortement aggravée par le refus d'Al-Shabaab de permettre aux agences internationales d'aide d'opérer dans les zones sous son contrôle, alors même qu'une proportion se situant entre un tiers et la moitié des Somaliens vivent dans une situation de grave dénuement.¹⁹⁴

145. Pour conclure à une violation de l'article 3, la Cour a estimé qu'il était nécessaire d'évaluer « la capacité du requérant à subvenir à ses besoins les plus élémentaires, tels que la nourriture, l'hygiène et le logement, sa vulnérabilité aux mauvais traitements et les perspectives d'amélioration de sa situation dans un délai raisonnable ».¹⁹⁵

146. Pour les besoins de la présente analyse, il est important de souligner que la distinction nette opérée par la Cour entre la sécheresse comme « phénomène naturel »,¹⁹⁶ d'une part, et les actes délibérés des parties au conflit, d'autre part, est problématique. Elle ignore en effet la nature intrinsèquement sociale, politique et économique des catastrophes et d'autres conditions environnementales ou climatiques défavorables (voir la Considération clé 2). Par exemple, les effets de la sécheresse peuvent aggraver les pénuries alimentaires et d'autres vulnérabilités auxquelles les individus sont confrontés.¹⁹⁷ Une fois cela reconnu, le seuil très élevé des situations « purement naturelles » retenu dans l'affaire *N c. Royaume-Uni*, ainsi que dans les affaires ultérieures, examinées ci-dessous, pourrait avoir un rôle moins central dans les demandes de protection internationale liées aux effets des changements climatiques et des catastrophes.

147. La CEDH a cherché à clarifier l'application des différents critères qui avaient émergé concernant les « situations de détresse d'origine naturelle ».¹⁹⁸ S'agissant des affaires relatives à la santé, elle a indiqué que le critère pertinent consistait à savoir si le renvoi exposerait la personne à « un risque réel d'être exposée à un déclin grave, rapide et irréversible de son état de santé entraînant des souffrances intenses ou à une réduction significative de son espérance de vie ».¹⁹⁹

148. Les affaires *Paposhvili* et *Savran* ont approfondi cette analyse.²⁰⁰ Dans l'affaire *Paposhvili*, la Cour a relevé que, « bien que [le requérant] ne courait pas de risque imminent de mourir, ferait face, en raison de l'absence de traitements adéquats dans le pays de destination ou du défaut d'accès

¹⁸⁹ Ibid.

¹⁹⁰ Ibid., par. 53 (italique ajoutée). Voir aussi la Déclaration de la Refugee Law Initiative (note n° 11) par. 31.

¹⁹¹ *N c. Royaume-Uni* [2008] CEDH 453, par. 42.

¹⁹² Ibid., par. 43 (italique ajoutée).

¹⁹³ *Sufi et Elmi* (note n° 103) par. 282 (notre traduction).

¹⁹⁴ Ibid. (italique ajoutée) (notre traduction).

¹⁹⁵ Ibid., par. 283 (notre traduction), renvoyant également à *MSS c. Belgique et Grèce*, requête n° 30696/09 (Cour européenne des droits de l'homme, 21 janvier 2011) par. 254.

¹⁹⁶ *Sufi et Elmi* (note n° 103) par. 282.

¹⁹⁷ *AC (Tuvalu)* (note n° 39) par. 75 ; voir également la décision de la Cour administrative suprême autrichienne, affaire W251 2137996-1 (2017), citée dans Ammer et al. (note n° 71) 14.

¹⁹⁸ *SHH v United Kingdom*, requête n° 60367/10 (Cour européenne des droits de l'homme, 29 janvier 2013) (notre traduction).

¹⁹⁹ *Paposhvili c. Belgique*, requête n° 41738/10 (Cour européenne des droits de l'homme, 13 décembre 2016) par. 183.

²⁰⁰ Ibid. ; *Savran c. Danemark*, requête n° 57467/15 (Cour européenne des droits de l'homme, 7 décembre 2021).

à ceux-ci, à un risque réel d'être exposée à un déclin grave, rapide et irréversible de son état de santé entraînant des souffrances intenses ou à une réduction significative de son espérance de vie », et que l'État de renvoi avait une « obligation négative de ne pas exposer quelqu'un à un risque de mauvais traitements prohibés par l'article 3 », quelle qu'en soit la source.²⁰¹ Il est important de noter la précision de la Cour que « les conséquences du renvoi sur l'intéressé doivent être évaluées en comparant son état de santé avant l'éloignement avec celui qui serait le sien dans l'État de destination après y avoir été envoyé ». ²⁰² Cette « extension du cadre temporel de l'évaluation du risque »²⁰³ est particulièrement intéressante pour les demandes liées aux impacts futurs du changement climatique. Comme l'ont observé certains auteurs,

[I]a concession, dans l'arrêt *Paposhvili*, au fait que l'autorité décisionnaire doit prendre en compte l'évolution de la situation après le transfert est importante, même s'il n'existe pas de définition précise des limites temporelles pertinentes. Toutefois, elle permet clairement une appréciation à plus long terme que le critère plus restreint énoncé dans l'arrêt *N c. Royaume-Uni*.²⁰⁴

149. Si l'affaire *Savran* a confirmé *Paposhvili*, elle a également montré que le critère issu de *Paposhvili* exigeait une approche plus globale, à savoir :

une conception plus large, capable de recouvrir une multitude de facteurs, y compris les effets directs ... ainsi que ses conséquences plus éloignées. De plus, il serait erroné de dissocier les uns des autres les différents composants du critère. ... C'est sur la base de l'ensemble de ces éléments, pris ensemble et considérés dans leur globalité, que l'appréciation d'une demande particulière doit être effectuée.²⁰⁵

150. En avril 2024, la Grande Chambre de la CEDH a rendu trois arrêts concernant le changement climatique et les droits de l'homme.²⁰⁶ Bien qu'il ne s'agisse pas d'affaires relatives à la protection internationale, elles pourraient

avoir des implications pour de telles demandes. La Cour a notamment reconnu que « la question n'est plus de savoir si les juridictions de protection des droits de l'homme doivent examiner les conséquences des dommages environnementaux sur la jouissance des droits de l'homme, mais comment elles doivent le faire ».²⁰⁷

151. Toutefois, il convient de noter que certaines questions procédurales dans ces affaires étaient spécifiques aux impacts du changement climatique *sur le territoire* de l'État contre lequel la requête avait été introduite.²⁰⁸ Dans le cadre du présent Guide pratique, la question pertinente est celle du risque de mauvais traitements qui résulterait du renvoi de la personne par l'État membre hors de son territoire. La CEDH a constamment affirmé que le renvoi vers un État situé en dehors de l'Europe n'était pas subordonné à l'obtention par le requérant d'un niveau de traitement équivalent dans cet État.²⁰⁹ Dans l'affaire *Carême c. France*, la Cour a souligné l'importance pour le requérant de démontrer un risque individuel.²¹⁰ Toutefois, pour qu'une violation soit constatée (y compris dans le contexte de non-refoulement), il n'est pas nécessaire de démontrer un risque supérieur à celui encouru par un groupe particulier au sein de la société (voir la Considération clé 3).

Autres droits

152. Enfin, il convient de noter que les articles 2 et 3 ne sont pas les seules dispositions de la CEDH susceptibles de faire naître une obligation de non-refoulement. La CEDH a expressément reconnu que les articles 4, 5, 6, 8 et 9 pouvaient également entraîner une telle obligation.²¹¹ Toutefois, un seuil particulièrement élevé est requis, à savoir un « déni flagrant » ou une « violation flagrante », car « il serait difficile d'imaginer un cas dans lequel une telle violation ne serait pas déjà couverte par l'interdiction de renvoi vers des "traitements inhumains ou dégradants" ». ²¹² En substance, ce critère très élevé vise une violation « tellement grave qu'elle entraîne l'annulation, voire la destruction de l'essence même du droit protégé ». ²¹³

²⁰¹ *Paposhvili c. Belgique* (note n° 199) paras. 183, 188–92.

²⁰² *Ibid.*, par. 188 (italique ajoutée).

²⁰³ Anderson et al. (note n° 27) 130 (notre traduction).

²⁰⁴ *Ibid.*, 131 (notre traduction).

²⁰⁵ *Savran c. Danemark* (note n° 200) par. 138 (notre traduction).

²⁰⁶ *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz* (note n° 43) ; *Duarte Agostinho et autres c. Portugal et 32 autres*, requête n° 39371/20 (Cour européenne des droits de l'homme, 9 avril 2024) ;

Carême c. France, requête n° 7189/21 (Cour européenne des droits de l'homme, 9 avril 2024).

²⁰⁷ *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz* (note n° 43) par. 451.

²⁰⁸ *Ibid.*, par. 550.

²⁰⁹ *D c. Royaume-Uni* (note n° 103) par. 54.

²¹⁰ *Carême c. France* (note n° 206) par. 84.

²¹¹ Voir les affaires et l'analyse présentées dans Goodwin-Gill et McAdam (note n° 62) 380–84.

²¹² *Ibid.*, 381 (citations omises) (notre traduction).

²¹³ *Mamatkulov et Askarov c. Turquie*, requêtes n°s 46827/99 et 46951/99 (Cour européenne des droits de l'homme, 4 février 2005) 537 par. 14 (opinion partiellement dissidente conjointe des juges Bratza, Bonello et Hedigan), reprise par la Cour dans *Othman (Abu Qatada) c. Royaume-Uni*, requête n° 8139/09 (Cour européenne des droits de l'homme, 9 mai 2012) par. 260.

DROIT RELATIF AUX DROITS DE L'HOMME

DIRECTIVE DE QUALIFICATION DE L'UE

Article 2(f)

Une « personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire », désigne un ressortissant d'un pays tiers ou tout apatride qui ne peut être considéré comme un réfugié, mais pour lequel il y a des motifs sérieux et avérés de croire que la personne concernée, si elle était renvoyée dans son pays d'origine ou, dans le cas d'un apatride, dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, courrait un risque réel de subir les atteintes graves définies à l'article 15.

Article 15

Les atteintes graves sont :

- (a) la peine de mort ou l'exécution ; ou
- (b) la torture ou des traitements ou sanctions inhumains ou dégradants infligés à un demandeur dans son pays d'origine ; ou
- (c) des menaces graves et individuelles contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle en cas de conflit armé interne ou international.

Tribunal de Milan, ordonnance, RG n° 8753/2020, 13 mars 2024 (Italie)

Dans cette affaire, le Tribunal de Milan a accordé la protection subsidiaire à un demandeur originaire du Bangladesh sur la base des risques qu'il encourait en vivant dans l'un des « chars » du Bangladesh : des îles de sable temporaires qui apparaissent après les inondations et qui peuvent être à nouveau submergées lors de nouvelles crues. Le Tribunal a estimé que les inondations sévères, l'érosion et les glissements de terrain dans la région d'origine du demandeur, ayant déjà entraîné son déplacement à plusieurs reprises, créaient un risque de violations graves de ses droits à la vie, à l'intégrité physique, à la santé, à un environnement sain, à l'alimentation et au logement. Il a jugé que ces risques constituaient des traitements inhumains et dégradants au sens de la Directive de l'Union européenne relative à la qualification, et que le demandeur était touché de manière disproportionnée en raison de son appartenance à une classe sociale

défavorisée. En considérant que les risques posés au demandeur par des facteurs environnementaux constituaient un « traitement », le Tribunal a estimé que ces risques avaient été aggravés par l'absence, de la part de l'État, de politiques efficaces de gestion des risques environnementaux ou de programmes d'assistance de base pour les populations concernées.

153. Des demandes de protection internationale liées aux impacts du changement climatique et des catastrophes ont été examinées dans un certain nombre d'États membres de l'UE.²¹⁴ Par exemple, une étude de cas autrichiens et suédois a révélé que ces impacts avaient tendance à être intégrés dans le contexte global de la demande (par ex. une sécheresse entraînant une pénurie de ressources, associée aux circonstances personnelles du demandeur²¹⁵), plutôt que d'être analysés séparément. Dans les affaires autrichiennes, ces impacts ont été pris en compte dans l'évaluation du « risque réel », ainsi qu'au regard de la possibilité de fuite interne.²¹⁶ Des affaires en Allemagne, en France et en Italie indiquent également une certaine ouverture des décideurs à reconnaître les impacts du changement climatique et des catastrophes dans le cadre d'une demande de protection internationale.²¹⁷

154. En apparence, l'article 15(b) de la Directive de qualification de l'UE reflète l'article 3 de la CEDH. Toutefois, dans les affaires liées à « un risque de détérioration de l'état de santé »²¹⁸ d'un demandeur qui ne résulte pas « d'une privation de soins infligée intentionnellement à ce ressortissant de pays tiers »,²¹⁹ la CJUE a indiqué que l'article 15(b) devait être interprété à la lumière de l'article 6 de la Directive de qualification de l'UE, qui contient une liste non exhaustive d'« acteurs de persécution ou d'atteintes graves ». Cela signifie que l'article 15(b)

doit être interprété en ce sens que l'atteinte grave ... ne couvre pas une situation dans laquelle des traitements inhumains ou dégradants ... [auxquels] un demandeur atteint d'une grave maladie pourrait subir en cas de retour dans son pays d'origine sont le résultat de l'inexistence de traitements adéquats dans ce pays, sans que soit en cause une privation de soins infligée intentionnellement à ce demandeur.²²⁰

Cela pourrait avoir des implications pour les demandes invoquant les impacts du changement climatique et des catastrophes si un acte ou une omission intentionnelle ne peut pas être démontré.

²¹⁴ Voir par exemple Ammer et al. (note n° 71).

²¹⁵ Voir la décision de la Cour administrative suprême autrichienne dans W211 2172503-1 (2018), citée dans Ammer et al. (note n° 71) 15.

²¹⁶ Ammer et al. (note n° 71) 13.

²¹⁷ Scissa (note n° 10) ; Foster et al. (note n° 48) ; Goodwin-Gill et McAdam (note n° 62) 661 et suivants.

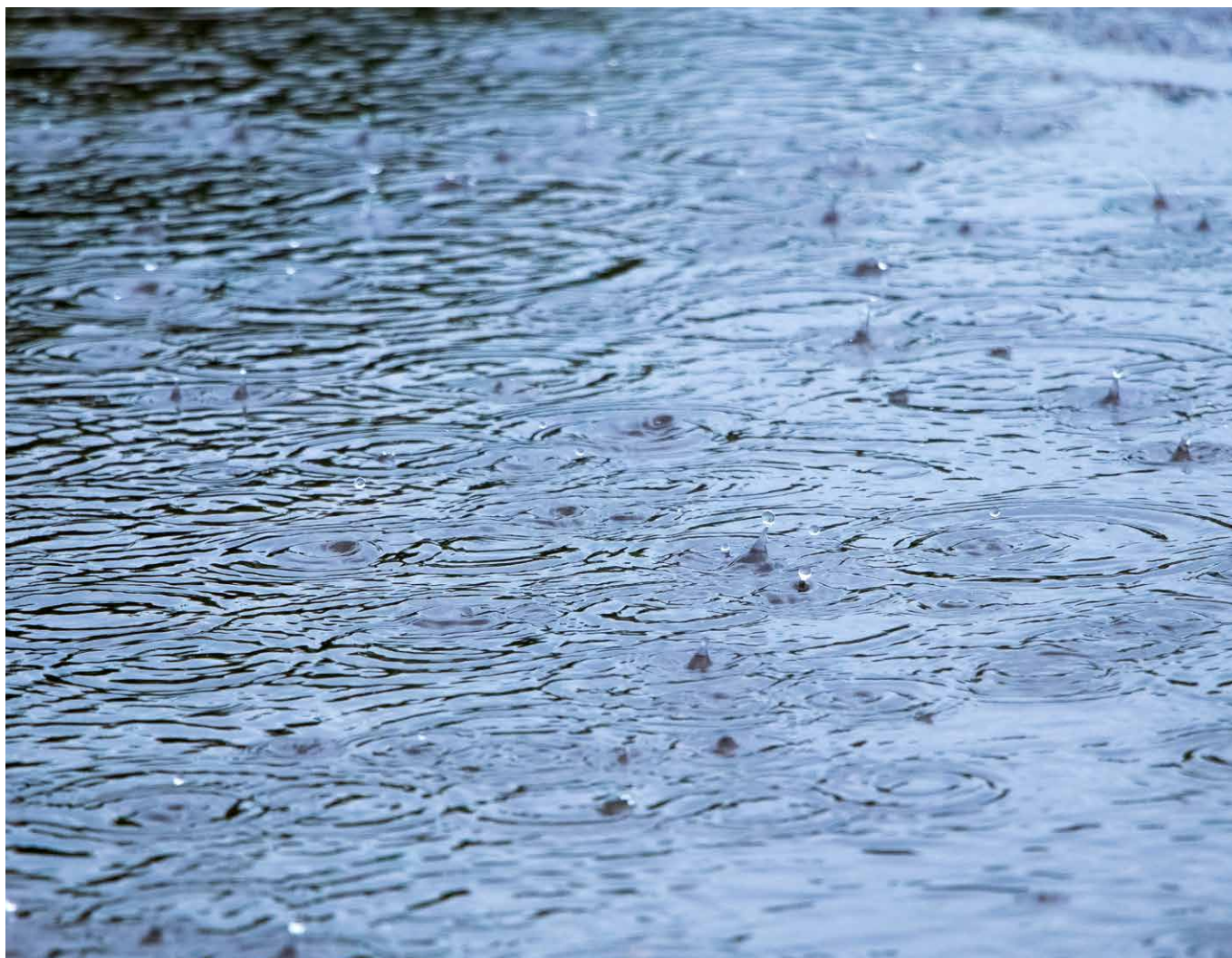
²¹⁸ *Mohamed M' Bodj c. État belge* (CJUE, 18 décembre 2014) par. 36.

²¹⁹ Ibid., par. 31.

²²⁰ Ibid., par. 41 ; voir aussi le par. 43.

155. Il est important de noter que le terme de « détérioration » suggère que le risque de préjudice ne doit pas nécessairement être aigu au moment du renvoi, mais peut au contraire recouvrir un déclin plus progressif. La CJUE a précisé que le renvoi était interdit « si cet éloignement entraîne le risque réel et avéré d'une détérioration significative et irréversible de l'état de santé »²²¹ de la personne concernée. Cette considération est particulièrement pertinente dans le contexte de changement climatique et de catastrophes, où les effets néfastes peuvent se matérialiser à plus long terme, selon la « trajectoire du risque ».²²²

156. Enfin, la « possibilité de fuite interne », qui a parfois été entendue comme étant comprise dans la définition du terme de « réfugié » de la Convention de 1951, est explicitement applicable aux demandes de protection subsidiaire en vertu de la Directive de qualification de l'UE.²²³



²²¹ *MP v Secretary of State for the Home Department* (CJUE, 24 avril 2018) par. 41.

²²² *AW (Kiribati)* (note n° 22) par. 108.

²²³ Directive de qualification de l'UE, article 8. Voir les paras. 62–65 du présent Guide pratique.

H. Conclusion

157. L'analyse juridique et les exemples jurisprudentiels présentés dans ce Guide pratique fournissent un point de départ pour les décideurs et juristes chargés de préparer ou d'évaluer des demandes de protection internationale liées au changement climatique et aux catastrophes. Ce Guide pratique montre comment l'interaction entre les aléas naturels et d'autres impacts climatiques, ajoutée à des facteurs sociaux, économiques et politiques plus larges, peut produire un « paysage des aléas » complexe et une série de préjudices susceptibles de servir de fondement à une demande de protection internationale.

158. Bien que ce Guide pratique se concentre sur les cadres de protection internationaux et régionaux, ceux-ci s'appliquent nécessairement dans un contexte juridique national. Pour cette raison, il serait utile d'élaborer des lignes directrices nationales détaillées, telles que celles qui existent pour les États-Unis et celles en cours d'élaboration pour l'Australie.



Crédit photographique : Banque mondiale/Khasar Sandag

Annexes



ANNEXE A : QUESTIONS VISANT À RECUEILLIR LES FAITS

Les questions ci-dessous, destinées à recueillir des faits, peuvent servir à guider les décideurs et juristes dans la préparation ou l'évaluation de demandes de protection internationale liées au changement climatique et aux catastrophes.²²⁶ Lorsqu'elles sont adaptées à des situations nationales spécifiques, elles peuvent être pertinentes pour identifier le risque de préjudice auquel le demandeur serait exposé en cas de renvoi, ou pour examiner d'autres questions, telles que la disponibilité d'une protection de l'État ou l'existence d'une possibilité de fuite interne. Ces questions sont proposées à titre indicatif uniquement : elles ne sont pas exhaustives et doivent être utilisées en complément de questions générales permettant le recueil des faits applicables à toutes les demandes de protection internationale. D'autres questions, ou des questions plus spécifiques, peuvent être nécessaires ou utiles dans certains territoires.

Aléas

1. Les inondations/tempêtes/sécheresses sont-elles des événements fréquents dans votre lieu d'origine ? À quelle fréquence surviennent-elles ? La fréquence ou la gravité de ces événements a-t-elle changé ?
2. Comment vous et votre communauté réagissez-vous à ces événements ? Vous sentez-vous en sécurité après leur survenue ? Pourquoi/pourquoi pas ?
3. Est-ce que vous, ou votre communauté, avez des contacts avec les autorités de votre pays d'origine ? Quand/pourquoi ?
4. Avez-vous suffisamment de nourriture chez vous ? Tout le monde en a-t-il assez ? Cela a-t-il changé ? Si oui, qu'est-ce qui a causé ce changement ?
5. Devez-vous parcourir de longues distances pour satisfaire vos besoins essentiels après une catastrophe ? Ce déplacement est-il sûr pour vous ?
6. Où les personnes se rendent-elles après une catastrophe ? Pourquoi s'y rendent-elles ?
7. Est-ce que les ressources naturelles, telles que l'eau, sont suffisantes là où vous vivez ? Sinon, quels en sont les effets ?
8. Y a-t-il des conflits ou des affrontements dans votre région d'origine ? Quels en sont les déclencheurs ?

Réponse/actions du gouvernement

9. Est-ce que le gouvernement fournit une aide aux communautés touchées par les inondations/tempêtes/sécheresses ? Quel type d'aide est disponible ? Où est-elle située ?

10. Est-ce que l'aide gouvernementale est disponible et accessible de manière égale pour tous ou seulement pour certains groupes ? Quels groupes ?
11. Comment les autorités locales, les forces de sécurité ou la police réagissent-elles aux catastrophes ?
12. Est-ce que le hébergement est fourni et accessible aux personnes dont les logements sont touchés par des catastrophes ? Quel type d'hébergement est disponible et où se trouve-t-il ? Est-il sûr pour tout le monde ? Pourquoi/pourquoi pas ? Combien de temps les personnes peuvent-elles y rester ?
13. Est-ce qu'il y a des mesures pour aider les personnes à faire face aux catastrophes (par ex. des systèmes d'alerte précoce, des évacuations) ?
14. Est-ce que le gouvernement aide votre communauté à s'adapter à la dégradation environnementale et aux changements ? Aide-t-il d'autres communautés ? Si le gouvernement traite les communautés différemment, savez-vous pourquoi ? Pourquoi le pensez-vous ?
15. Est-ce que le gouvernement fournit des informations sur les catastrophes et les changements environnementaux aux personnes dans votre région d'origine ? Dans quelle langue ces informations sont-elles diffusées ? Sont-elles accessibles à tous ?

Moyens de subsistance

16. Que faites-vous pour gagner votre vie ? En quoi consiste cette activité ? Êtes-vous propriétaire de terres ? Travaillez-vous la terre ? De quelle manière ?
17. Y a-t-il eu des changements dans vos moyens de subsistance ? Votre activité ou votre emploi a-t-il été affecté par des catastrophes ?
18. Y a-t-il eu des changements concernant vos terres ? Lesquels ? Quand cela a-t-il commencé ?
19. Est-ce que le gouvernement ou d'autres acteurs vous aident face aux changements de vos moyens de subsistance ? Aident-ils votre communauté à se préparer ou à s'adapter à ces changements, ou bien à se relever après une catastrophe ?
20. Pourriez-vous continuer à subvenir à vos besoins et à ceux de votre famille si vous retourniez dans votre pays ? Sinon, pourquoi ? Que se passerait-il si une autre catastrophe survenait ?

²²⁶ Ces questions s'inspirent de celles figurant à l'annexe B, « Sample Climate-Sensitive Intake Questions » dans CGRS, *Practice Advisory: Investigating Climate-Related Aspects of Fear-of-Return Claims: Indigenous Miskitu Individuals in Nicaragua* (juin 2024).

ANNEXE B : RESSOURCES FONDAMENTALES

La liste ci-dessous contient des ressources fondamentales qui pourront fournir des orientations supplémentaires aux décideurs et aux juristes. Ces ressources fondamentales sont citées tout au long de ce Guide pratique et sont reproduites ici afin de faciliter leur accès.

Ressources fondamentales sur la protection internationale dans le contexte de changement climatique et de catastrophes

- > Center for Gender & Refugee Studies (CGRS), [*Practice Advisory: Analyzing Asylum Claims for Individuals Fleeing Climate Change or Environmental Disasters*](#) (février 2023)
- > CGRS, [*Practice Advisory: Investigating Climate-Related Aspects of Fear-of-Return Claims: Indigenous Miskitu Individuals in Nicaragua*](#) (juin 2024)
- > Agence de l'Union européenne pour l'asile (EUAA), [*Conditions à remplir pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale \(directive 2011/95/UE\)*](#) (2e édition, 2023) (section 3.4 : dangers environnementaux)
- > Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes (PDD) et Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), [*Protection of Persons Displaced across Borders in the context of Disasters and the Adverse Effects of Climate Change: Good Practices to Support Implementation of the Global Compact on Refugees*](#) (décembre 2023)
- > Refugee Law Initiative, [*Declaration on International Protection in the context of Disasters and Climate Change*](#) (2024) (et [*Document analytique*](#))
- > HCR, [*Considérations juridiques relatives aux demandes de protection internationale faites dans le contexte des effets néfastes du changement climatique et des catastrophes*](#) (2020)
- > HCR, [*Impacts du changement climatique et déplacements transfrontaliers : le droit international des réfugiés et le mandat du HCR*](#) (décembre 2023)

Ressources fondamentales sur le changement climatique, les catastrophes et les déplacements en général

- > International Refugee Assistance Project et al., [*Enduring Change: A Data Review of Firsthand Accounts of Climate Mobility Impacts*](#) (2024)
- > Jane McAdam et Tamara Wood, [*Kaldor Centre Principles on Climate Mobility*](#) (novembre 2023)
- > Initiative Nansen sur les déplacements transfrontaliers liés aux catastrophes, [*Agenda pour la protection des personnes déplacées au-delà des frontières dans le cadre de catastrophes et de changements climatiques*](#) (vol. 1, 2015)
- > [*The Climiglaw Database*](#) (Global Strategic Litigation Council, Earth Refuge, Raoul Wallenberg Institute et Zolberg Institute for Migration & Mobility)
- > The White House, [*Report on the Impact of Climate Change on Migration*](#) (octobre 2021) section IV.

