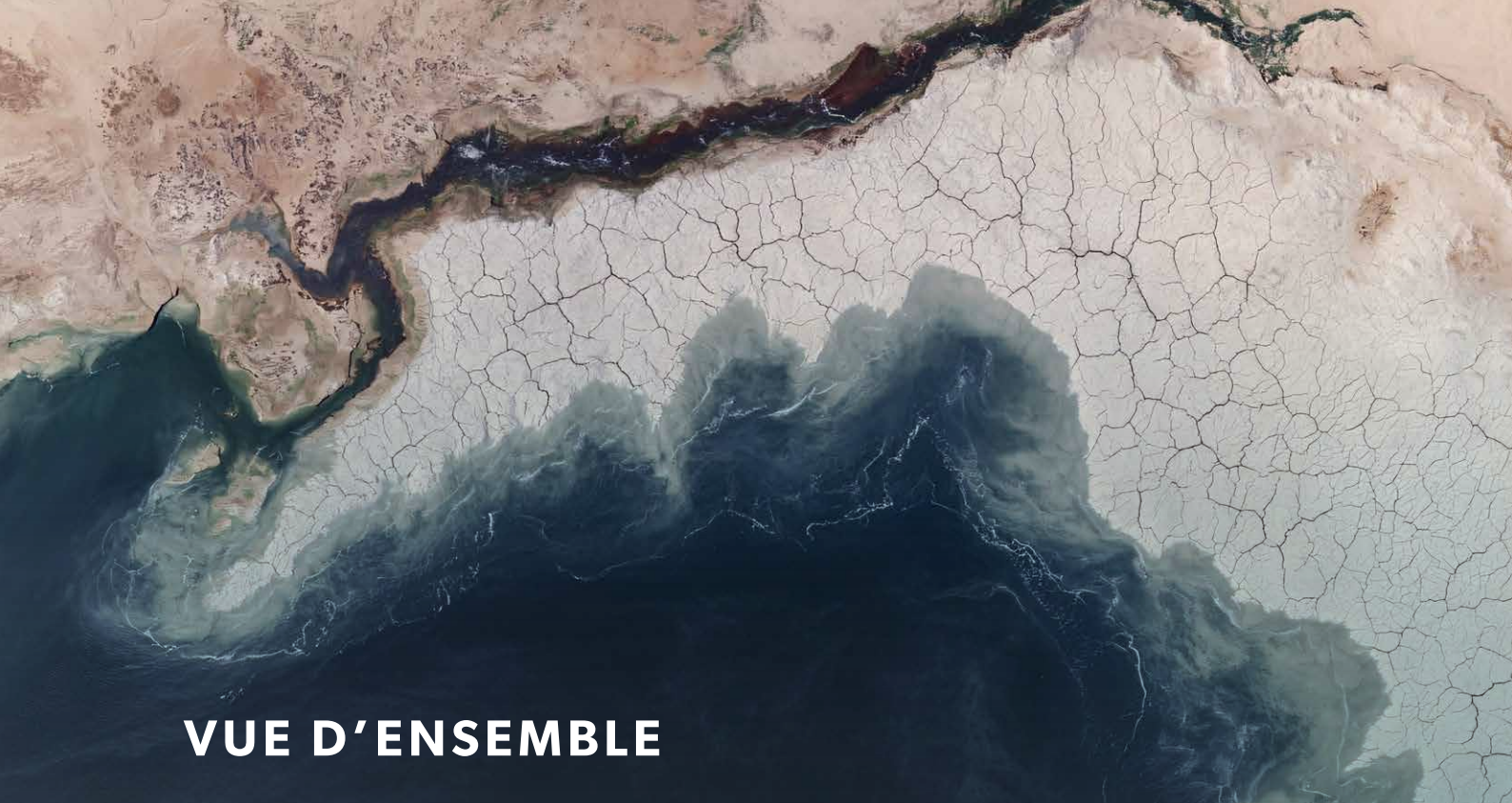




VUE D'ENSEMBLE

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



Crédit photographique : Banque mondiale/Khasar Sandag

1. Le présent document propose une vue d'ensemble de l'ouvrage intitulé [*La protection internationale des personnes déplacées au-delà des frontières dans le contexte de changement climatique et de catastrophes : guide pratique*](#), une analyse détaillée et concrète de 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 aux effets du changement climatique et des catastrophes. Le présent document fournit une introduction aux questions essentielles et aux considérations clés que les décideurs et juristes doivent prendre en compte. Il est destiné uniquement à servir de guide de référence rapide.
2. Le Guide pratique complet fournit une analyse exhaustive du droit et contient des références détaillées aux sources pertinentes. Il comprend une analyse de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, ainsi que des traités internationaux applicables en matière de droits de l'homme, des cadres régionaux en Afrique, en Amérique latine et en Europe, et des exemples de jurisprudence.

LE RÔLE DE LA PROTECTION INTERNATIONALE 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. 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.
5. Les impacts du changement climatique et des catastrophes peuvent donner lieu à des demandes de protection internationale dans un large éventail de scénarios factuels, dont voici quelques exemples :¹
 - > 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 conflits intercommunautaires ;
 - > Catastrophes entraînant un effondrement de l'ordre public menaçant la paix, la sécurité et la sûreté des personnes.

¹ Ces scénarios ont été adaptés de ceux présentés dans : 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) 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](#) (mai 2024) par. 8 ; Matthew Scott, *Climate Change, Disasters, and the Refugee Convention* (Cambridge University Press, 2020) 45–88.

Considérations clés à l'intention des décideurs et juristes

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

6. 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. 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.
7. 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 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 Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (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.
8. L'établissement des faits de la demande implique la même approche que pour les autres demandes de protection internationale. 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 la plus importante consiste à comprendre le « paysage des aléas » local,² 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

Dans l'affaire *RN (Returnees) Zimbabwe CG* [2008] UKAIT 00083, le Tribunal de l'asile et de l'immigration du Royaume-Uni a examiné 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 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).

9. 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

² *AW (Kiribati)* [2022] NZIPT 802085, par. 62 (notre traduction).

sur la santé, ainsi qu'entraîner des dégâts matériels, des perturbations socioéconomiques ou une dégradation de l'environnement ».³ 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. Ces aspects doivent être examinés de manière cumulative, dans le cadre d'une évaluation prospective du risque de persécution ou d'autres atteintes graves.

10. 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. 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 ».⁴ Dans de nombreux cas, le risque de préjudice peut se développer progressivement au fil du temps, plutôt que faire suite à un seul événement extrême.
11. 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.

CONSIDÉRATION CLÉ 3 LE CHANGEMENT CLIMATIQUE ET LES CATASTROPHES AFFECTENT LES PERSONNES DE MANIÈRE DIFFÉRENCIÉE

Dans l'affaire *AC (Tuvalu)* [2014] NZIPT 800517-520, 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).

12. 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. 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.
13. 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. 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.

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).

⁴ 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) par. 9 (citations omises).



Crédit photographique : HCR/Eugene Sibomana

14. 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. 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.

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

Dans l'affaire *AC (Érythrée)* [2023] NZIPT 802201-202, le Tribunal de l'immigration et de la protection de la Nouvelle-Zélande a examiné une 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 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 » (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).

15. 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. 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 un mauvais « traitement » au sens du droit, tandis qu'une décision de refuser une aide humanitaire de manière discriminatoire pouvait l'être.⁵
16. 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.
17. Cette approche reflète la notion importante selon laquelle, s'il existe des *aléas* naturels, il n'existe pas de *catastrophe* naturelle. 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, plutôt 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

⁵ *AC (Tuvalu)* [2014] NZIPT 800517-520, par. 84.

conséquences des catastrophes, ou leur interaction avec d'autres facteurs de déplacement ».⁶

18. 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.

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

Dans l'affaire *AW (Kiribati)* [2022] NZIPT 802085, 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 humains internationaux du requérant ... en dessous du seuil de probabilité réelle » (par. 128) (notre traduction).

19. 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 toute demande de protection internationale, « le cadre temporel concerné ... doit être suffisamment étendu pour englober un continuum de préjudices répétés de nature et d'intensité variables ».⁷

20. 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 »,⁸ ce qui signifie que la protection internationale devrait être accordée avant qu'une situation ne devienne immédiatement menaçante pour la vie.

21. 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. 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.⁹ 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 ».

INFORMATIONS COMPLÉMENTAIRES

Pour de plus amples informations, voir [La protection internationale des personnes déplacées au-delà des frontières dans le contexte de changement climatique et de catastrophes : guide pratique](#). La version complète du Guide pratique approfondit les Considérations clés présentées ici, fournit une analyse détaillée des cadres juridiques internationaux et régionaux spécifiques et propose des questions permettant de recueillir les faits, ainsi que des ressources fondamentales pour approfondir la réflexion.

⁶ HCR, Considérations juridiques (note n° 4) par. 5.

⁷ *OF (Inde)* [2023] NZIPT 802113, par. 120 (notre traduction).

⁸ *Teitiota c. Nouvelle-Zélande*, Comm. n° 2728/2016 (24 octobre 2019) par. 9.11.

⁹ *Boudaieva et autres c. Russie* [2008] CEDH 15339/02, par. 135.



