

Déplacements induits par le climat au Sahel : une question de qualification

Cristiano d'Orsi et Gino J. Naldi*

Cristiano d'Orsi, est chercheur senior associé et chargé de cours au SARCIL (South African Research Chair in International Law), à la Faculté de droit de l'Université de Johannesburg. Il est titulaire d'un doctorat en relations internationales (droit international) de l'Institut de hautes études internationales et du développement de Genève. Ses travaux portent principalement sur la protection juridique des demandeurs d'asile, des réfugiés, des migrants et des PDI en Afrique, sur le droit humanitaire africain et plus généralement sur le développement du droit international public en Afrique.

Gino J. Naldi est titulaire d'un master en droit et d'un doctorat de l'université de Birmingham Il a été maître de conférences en droit et est aujourd'hui chercheur indépendant. Ses travaux portent sur le droit international public et sur le droit des droits de l'homme, notamment en lien avec l'Afrique.

Traduit de l'anglais

Résumé

Cet article analyse les aspects juridiques des déplacements forcés induits par le climat dans la région du Sahel, au nord de l'Afrique. La région du Sahel subit les conséquences néfastes du changement climatique qui provoque le déplacement de milliers de personnes, qu'il s'agisse de migrants transfrontaliers ou de personnes déplacées internes (PDI). Selon l'approche conventionnelle, le statut de réfugié ne s'applique pas aux personnes déplacées en raison de catastrophes naturelles ou environnementales, ce qui engendre un vide juridique dans le droit international des réfugiés. Cependant, en droit international, ce statut pourrait ne pas être aussi tranché que ne laisse entendre l'approche conventionnelle, comme en attestent des tendances récentes qui semblent cheminer vers la reconnaissance des droits de ces personnes déplacées. Il semble clair

* Les auteurs souhaitent remercier Monsieur Bruno Demeyere, rédacteur en chef de la *Revue*, ainsi que ses collègues, notamment Monsieur Kieran Macdonald et Monsieur Ash Stanley-Ryan pour leurs conseils utiles et leurs encouragements à publier cet article. Les auteurs remercient également sincèrement Elvina Pothelet, conseillère juridique régionale du CICR pour l'Afrique de l'Ouest, basée à Dakar et la Croix-Rouge de N'Djamena pour leur aide précieuse. Toute erreur relève de la responsabilité des auteurs.

qu'aux termes de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, ces personnes ne peuvent pas prétendre au statut de réfugié. Et bien que la situation soit moins évidente dans la Convention de l'Organisation de l'unité africaine régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, il apparaît qu'en fin de compte, le résultat est le même. Néanmoins il semble y avoir une volonté de plus en plus affirmée de leur reconnaître un statut de réfugié en vertu de ce traité. D'autres traités régionaux tentent aussi d'aller dans cette direction ; la Convention de Kampala sur les PDI est particulièrement remarquable à cet égard car elle fait expressément référence à certaines circonstances comme les catastrophes naturelles. Une approche fondée sur les droits de l'homme pourrait être synonyme d'espoir pour les personnes déplacées, étant donné que le changement climatique peut avoir une incidence sur un certain nombre de leurs droits et, à cet égard, la décision du Comité des droits de l'homme de l'ONU dans l'affaire Teitiota c. Nouvelle-Zélande, qui reconnaît les effets délétères du changement climatique, est particulièrement importante. Cet article analysera les mesures, d'ordre législatif ou autres, prises par cinq États du Sahel à l'égard des personnes contraintes à se déplacer.

Mots clés : Sahel, changement climatique, déplacement forcé, statut de réfugié, politique des États du Sahel.



Partout où quelque chose remue sur cette longue traînée de poussière, rendue plus subtile encore après six mois de sécheresse, on voit s'élever des nuages, et quand le moindre vent passe sur la campagne, la tête alourdie des vieux arbres semble se dissoudre en fumée.

Eugène Fromentin¹

Introduction

Cet article analyse les aspects juridiques des déplacements forcés induits par le climat, dans la région du Sahel, au nord de l'Afrique. Comme on le verra ci-après, ces déplacements ont cours depuis un certain nombre d'années mais ils continuent de s'accroître pour atteindre des niveaux alarmants. On peut classer les personnes contraintes à se déplacer en deux catégories : premièrement, celles qui, parce qu'elles cherchent refuge auprès d'un autre État peuvent prétendre au statut de réfugié en vertu du droit international, parfois appelées migrants transfrontaliers² ; et, deuxièmement,

1 *Une année dans le Sahel*, Typographie Wittersheim, Paris, 1859, p. 43.

2 « La migration climatique est le mouvement d'une personne ou de groupes de personnes qui, principalement pour des raisons de changement soudain ou progressif de l'environnement dû au changement climatique, sont obligés de quitter leur lieu de résidence habituel, ou choisissent de le faire, de manière temporaire ou permanente, au sein d'un État ou à travers une frontière internationale » : Mécanisme International de Varsovie, Comité Exécutif, « Domaine d'action 6 : Migration, Déplacements et Mobilité humaine », proposition de l'Organisation Internationale des Migrations (OIM), 2016. Le présent article cherche à éviter les étiquettes tel que « réfugié environnemental » ou

celles qui sont déracinées et qui ont été contraintes de fuir leur foyer tout en restant à l'intérieur des frontières de leur propre pays qui a été frappé par une catastrophe et qui sont donc qualifiées de personnes déplacées internes (PDI³). Selon l'approche conventionnelle, le statut de réfugié n'englobe pas les personnes contraintes à se déplacer à la suite de catastrophes naturelles ou environnementales, qu'elle qu'en soit la cause, qu'il s'agisse d'événements soudains comme les éruptions volcaniques ou les inondations qui mettent immédiatement la vie en danger, ou d'événements ayant des effets à évolution lente comme la désertification ou l'élévation du niveau de la mer qui, à terme, risquent de rendre la vie intenable⁴. Par conséquent, il a été reconnu que les « déplacements transfrontaliers dus aux catastrophes naturelles et aux effets du changement climatique se heurtent à un vide juridique au regard du régime international de protection juridique [traduction CICR]⁵ ». Cet article montrera tout d'abord que, du point de vue du droit international, le statut n'est sans doute pas aussi tranché que ne le laisse entendre l'approche traditionnelle, comme en

« réfugié climatique » car ces termes n'ont pas de fondement en droit international : voir Jane McAdam *Climate Change, Forced Migration, and International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2012, pp. 3-6. Ces termes sont à l'origine de nombreuses controverses étant donné que le terme « réfugié » a un sens juridico-technique : voir Rafiqul Islam : « Climate Refugees and International Refugee Law », in Rafiqul Islam et Jahid Hossain Bhuyian (dir.), *An Introduction to International Refugee Law*, Martinus Nijhoff, Leiden and Boston, Massachusetts, 2013, pp. 217-218. Beaucoup d'auteurs mettent en garde sur des malentendus découlant d'une mauvaise utilisation des termes juridiques par les non-spécialistes : voir, par exemple, l'analyse de ces critiques par Camillo Boano, Roger Zetter et Tim Morris, *Environmentally Displaced People : Understanding the Linkages between Environmental Change, Livelihoods and Forced Migration*, Policy Briefing n° 1, Centre d'Études sur les Réfugiés, Oxford, Novembre 2008, p. 10. Voir également Astri Surkhe, « Environmental degradation and population flows », *Journal of International Affairs*, vol. 47, n° 2, 1994, p. 482, selon lequel la définition de « réfugié » dans ce type de situations est plus sociologique que juridique. Le HCR recommande l'utilisation de l'expression « personnes déplacées dans le contexte des catastrophes et du changement climatique », qui est un peu long. : voir HCR « Changement climatique et environnement » disponible sur : <https://www.unhcr.org/fr-fr/environnement-catastrophes-naturelles-et-changement-climatique.html?query=changement%20climatique%20et%20catastrophe> ; (toutes les références Internet ont été vérifiées en juillet 2022). « D'autres suggèrent de parler de « réfugiés environnementaux » : voir Diane C. Bates, « Environmental Refugees? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change », *Population and Environment*, vol. 23, 2002, p. 465.

- 3 Comme le fait remarquer l'ONU : « les catastrophes provoquent souvent des déplacements massifs de population, soit d'un pays à l'autre (c'est le cas des réfugiés), soit dans les frontières de l'État sinistré (c'est le cas des déplacés) ». *Rapport du Rapporteur spécial sur la protection des personnes en cas de catastrophes*, Doc. NU A/CN.4/598, 15 mai 2008, par. 27.
- 4 « La survenance d'une catastrophe ne figure pas parmi les motifs pour lesquels le statut de réfugié peut être accordé » : *ibid.*, par. 28. Selon le Groupe d'Experts Intergouvernemental sur le Climat (GIEC), les effets néfastes du changement climatique s'accompagnent d'une augmentation dans la fréquence et l'intensité des événements climatiques extrêmes, des événements chassant les personnes de chez elles, parfois de façon permanente ; les sécheresses et vagues de chaleurs plus fréquentes nuisent à l'agriculture et à l'accès à une eau propre ; l'augmentation du niveau de la mer rend les zones côtières inhabitables ; et le risque de violence s'est accru en raison de la dislocation économique. Vicente R. Barros et autres (dir.), *Changements Climatiques 2014 : Incidence, Adaptation et Vulnérabilité*, 5^e Rapport d'Évaluation, Groupe de travail II, GIEC, 2014, partie A p. 766-771 et partie B, p. 1175, disponible sur : <https://www.ipcc.ch/languages-2/francais/publications/>. Bien que le droit international semble établir des distinctions entre différentes catégories de catastrophes naturelles, il a déjà été souligné « à quel point les catégorisations [étaient] arbitraires » étant donné qu'« il n'est pas toujours facile de faire une différence nette entre les origines ». *Rapport du Rapporteur spécial*, *op. cit.*, note 3, par. 48 et 49.
- 5 J. McAdam, *op. cit.*, note 2, p. 1.

attestent les régimes régionaux, puis il examinera les tendances récentes qui semblent aller vers une possible reconnaissance juridique des droits des personnes déplacées en raison du changement climatique. Enfin, cet article analysera les réponses apportées aux personnes déplacées en raison du climat, notamment au regard des législations nationales, par les cinq États du Sahel qui sont au cœur de cet article : le Burkina Faso, le Mali, le Niger, le Tchad et la Mauritanie.

Le Sahel est une région semi-aride d'Afrique subsaharienne où le climat est chaud, ensoleillé et sec tout au long de l'année. Il est bordé par le désert du Sahara au nord et par des savanes au sud, et s'étend du Soudan à l'est au Sénégal à l'ouest. Il couvre en tout ou partie le Tchad, le Niger, le Burkina Faso, la Mauritanie et le Mali⁶. Au cours des dernières décennies, le Sahel a connu des sécheresses, la désertification et des pertes en sols⁷, un processus que l'Organisation des Nations unies (ONU), en partenariat avec les pays africains, tente d'inverser⁸. Ces lentes dégradations de l'environnement qui, pour partie, peuvent être imputées à l'activité humaine locale, mais également au changement climatique⁹ mondial, ont accru l'insécurité alimentaire¹⁰.

- 6 « Sahel », *Encyclopaedia Britannica*, disponible sur : <https://www.britannica.com/place/Sahel>. Le Sahel peut s'étendre à des parties du Nigéria, de l'Érythrée, de la Gambie et de la Guinée-Bissau (Plateforme sur les Déplacements liés aux catastrophes (PDD) et Haut Commissariat de l'ONU aux droits de l'homme (HCDH), *Effets à long-terme des changements climatiques et protection des droits de l'homme des migrants transfrontaliers*, 2018, par. 92-93, disponible sur : www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHR_slow_onset_of_Climate_Change_EN.pdf ainsi qu'à d'autres pays voisins (Renouveau Afrique, « Le Sahel : une terre d'opportunités », disponible sur : <https://www.un.org/africarenewal/fr/sahel>).
- 7 Willem Van Cotthem « Desertification in the Sahel », 16 février 2015, disponible sur : <https://desertification.wordpress.com/author/desertification/>. Voir aussi la Convention Cadre des NU sur le Changement Climatique (CCNUCC), 1771 RTNU 107, 9 mai 1992, (entrée en vigueur le 21 mars 1993), art. 1, par. 1.
- 8 Voir Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (CNULCD), 1954 RTNU 3, 17 juin 1994 (entrée en vigueur le 26 décembre 1996), Annexe I, disponible sur https://catalogue.unccd.int/936_UNCCD_Convention_FRE.pdf. La CNULCD établit, entre autres, un programme régional pour permettre à l'Afrique de lutter contre la dégradation de la terre. La dégradation de la terre affecte une grande partie de l'Afrique : voir Pablo Munoz et al., *Land Degradation, Poverty and Inequality*, CNULCD, Bonn, 2019, pp. 8-9, disponible sur : https://www.unccd.int/sites/default/files/documents/2020-09/200909_08_Brief%20note%20E2%80%9320Poverty%20and%20Inequality.pdf.
- 9 CCNUCC, art. 1, par. 2 ; PDD et Droits de l'homme, *op. cit.*, note 6, par. 96-104, ONU : « Africa is Particularly Vulnerable to the Expected Impacts of Global Warming », fiche descriptive, disponible sur : https://unfccc.int/files/press/backgrounders/application/pdf/factsheet_africa.pdf ; CICR, « Mali-Niger : changement climatique et conflits forment un cocktail explosif au Sahel », communiqué de presse, 22 janvier 2019, disponible sur : <https://www.icrc.org/fr/document/mali-niger-changement-climatique-et-conflits-forment-un-cocktail-explosif-au-sahel-0>. Voir également, de façon générale, Oxfam international, *Déracinés par le changement climatique, répondre au risque croissant de déplacement*, Oxford, novembre 2017 ; Isabelle Niang et Olivier C. Ruppel, « Africa » in V. R. Barros et al. (dir.), *op. cit.*, note 4, partie B, p. 1199.
- 10 Voir, par exemple, HCR Res. 13/4 « The right to food », 24 mars 2010, CICR, « Le Sahel est le théâtre d'un conflit sans frontières », communiqué de presse, 8 juillet 2020, disponible sur : <https://www.icrc.org/fr/document/le-sahel-est-le-theatre-dun-conflit-sans-frontieres> ; Robert Muggah et José Luengo Cabrera, « The Sahel is Engulfed by Violence, Climate Change, Food Insecurity and Extremists are Largely to Blame », Forum Economique Mondial, 23 janvier 2019, disponible sur : <https://www.weforum.org/agenda/2019/01/all-the-warning-signs-are-showing-in-the-sahel-we-must-act-now/>. Enfin voir, Conseil de Sécurité de l'ONU, *Force conjointe du Groupe de 5 pays pour le Sahel*, Rapport du Secrétaire général, Doc. NU S/2021/442, 10 mai 2021, p. 2, par. 4 : « À ce jour, en 2021, 6,8 millions de personnes sont en situation d'insécurité alimentaire dans les pays du G5 Sahel. Un risque de famine

De plus, ce phénomène a contribué à exacerber les violences communautaires et les conflits armés impliquant parfois des groupes armés organisés¹¹, ce qui provoque le déplacement forcé des centaines de milliers de personnes à travers la région¹². Le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), l'agence de l'ONU pour les réfugiés, reconnaît la menace que représente le changement climatique pour les déplacés. Dans son Pacte mondial pour les réfugiés, le HCR reconnaît que « le climat, la dégradation de l'environnement et les catastrophes naturelles interagissent de plus en plus avec les facteurs des déplacements des réfugiés¹³ ».

En 2020, la situation au Sahel est devenue hautement prioritaire pour le HCR. Le 23 juillet 2020, la Banque Africaine de Développement (BAD), le HCR et le G5 Sahel (Burkina Faso, Tchad, Mali, Mauritanie et Niger¹⁴) ont conclu un accord qui prévoit une aide de 20 millions de dollars pour lutter contre la COVID-19 dans la

plane désormais sur le Burkina Faso. De même, depuis 2018, le nombre de personnes déplacées a été multiplié par 20 dans la région du Liptako-Gourma. On dénombre près de 2,1 millions de déplacés et plus de 880 000 réfugiés dans les États du G5 Sahel. Les déplacements de populations à grande échelle continuent d'avoir un impact sur les services publics et la disponibilité des ressources naturelles, qui sont déjà limités, et exacerbent encore davantage les tensions et les conflits sociaux. »

- 11 CICR, *op. cit.* note 9 ; CICR, *op. cit.* note 10. Le rôle joué par ces groupes semble être complexe : voir Lori-Anne Thénoux-Bénoni et Baba Dakono : « Are Terrorist Groups Stoking Local Conflicts in the Sahel ? », Institut d'Études de Sécurité, 14 octobre 2019, disponible sur : <https://issafrica.org/iss-today/are-terrorist-groups-stoking-local-conflicts-in-the-sahel>.
- 12 Stefano M. Torelli « Climate-Driven Migration in Africa », Conseil européen pour les relations internationales, 20 décembre 2017, disponible sur : https://ecfr.eu/article/commentary_climate-driven_migration_in_africa/ ; Lisa Schlein, « Internal Displacement in the Sahel Tops 2 Million as Armed Conflict Intensifies », VOA, 23 janvier 2021, disponible sur : <https://www.voanews.com/a/africa-internal-displacement-sahel-tops-2-million-armed-conflict-intensifies>. Voir HCR, *Mise à jour sur les opérations en Afrique, Comité Exécutif du Programme du Haut-Commissaire*, 69^e session, 1-5 octobre 2018 ; HCR, *Tendances Mondiales 2019*, 18 juin 2020 ; Centre de surveillance des déplacements internes (IDMC) et Conseil Norvégien pour les Réfugiés (NRC), *Rapport Mondial sur les Déplacements*, avril 2020, disponible sur : <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2020/french.html> ; HCR, « Sahel Refugee Crisis », disponible sur : <https://www.unrefugees.org/emergencies/sahel/> ; HCR « Sahel Crisis Explained », 29 octobre 2020, disponible sur : <https://www.unrefugees.org/news/sahel-crisis-explained/> ; Réfugiés Climatiques, « Climate, Conflict, Migration in the Sahel – Regional Expert Weighs In », 5 octobre 2020, disponible sur : <https://www.climate-refugees.org/perspectives/2020/10/4/sahel#>. Voir aussi Terence Epule, Changhui Pen et Laurent Lepage, « Environmental Refugees in Sub-Saharan Africa : A Review of Perspectives on the Trends, Causes, Challenges and Way Forward », *GeoJournal*, vol. 80 n° 1, 2015.
- 13 *Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés*, Doc. NU A/73/12 (Partie II), 13 septembre 2018, par. 8, réaffirmé par la Résolution 73/151 de l'Assemblée Générale des Nations unies, 17 décembre 2018.
- 14 Le G5 Sahel est un cadre institutionnel pour la coordination de la coopération régionale dans les politiques de développement et les affaires liées à la sécurité en Afrique de l'Ouest. Il a été formé le 16 février 2014 en Mauritanie lors d'un sommet des cinq pays du Sahel – Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Niger et Tchad – et son siège a été établi de façon permanente en Mauritanie. Plus tard cette même année, la Convention portant création du G5 Sahel a été adoptée. Voir Dominic Chavez, « Sahel : les partenaires techniques et financiers se mobilisent pour accélérer le développement régional », Banque Mondiale, 14 juillet 2014, disponible sur : <https://www.banquemondiale.org/fr/news/feature/2014/07/14/sahel-g5-meeting-brings-together-governments-and-donors-to-accelerate-regional-development> ; Abdelhak Bassou, *L'État, les frontières et le territoire au Sahel : Cas du G5 Sahel*, Policy Brief PB-17/33, OCP Policy Center, octobre 2017, disponible sur : <https://www.policycenter.ma/sites/default/files/2021-01/OCPPC-PB1733.pdf> ; G5 Sahel, Convention portant création du G5 Sahel, 14 décembre 2014.

région du Sahel¹⁵. Le HCR a fourni des abris d'urgence à plus de 81 000 personnes déplacées et, pendant la crise de COVID-19, ses actions ont permis à plus de 338 000 personnes de bénéficier de soins de santé essentiels au Sahel central¹⁶. De plus, suite à la fermeture des écoles, 12 000 enfants déplacés ou des communautés d'accueil ont pu poursuivre leurs études grâce à l'enseignement à distance¹⁷. Fin mars 2021, le HCR se disait préoccupé par la situation de 3 861 555 personnes dont des réfugiés, des demandeurs d'asile, des réfugiés rapatriés, des PDI et des PDI rapatriés, dans les cinq pays du Sahel qui sont analysés dans cet article : le Burkina Faso, le Mali, le Niger le Tchad et la Mauritanie. Si l'on ne tient pas compte des personnes qui ont pu regagner leur lieu de résidence habituel, on comptait 877 773 déplacements forcés (demandeurs d'asile et réfugiés) et 2 170 655 PDI¹⁸.

La définition du réfugié selon la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés

La première question posée par cet article est de savoir si les personnes contraintes à se déplacer au-delà des frontières au Sahel sont éligibles au statut de réfugié en vertu du droit international. En droit international, on trouve la définition du terme « réfugié », dans la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés (Convention de 1951). Comme chacun sait, cet instrument définit un réfugié comme toute personne qui, entre autres, se trouve hors de son pays d'origine ou de sa résidence habituelle et qui ne peut pas ou ne veut pas y retourner car elle « crai[nt] 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 politiques¹⁹ ». Il faut donc remplir trois conditions pour être éligible au statut de réfugié : d'abord, la personne doit craindre avec raison d'être persécutée²⁰ ; deuxièmement, elle doit se trouver hors de son pays d'origine ou de sa résidence habituelle ; et, troisièmement, ne pas pouvoir ou ne pas vouloir se réclamer de la protection de ce pays ou y retourner par crainte d'être persécutée²¹. Si cette définition a fait l'objet d'interprétations jurisprudentielles au fil

15 HCR, « 20 millions de dollars pour la lutte contre le COVID-19 au Sahel », 23 juillet 2020, disponible sur : <https://www.unhcr.org/fr/news/press/2020/7/5f19aa4ca/20-millions-dollars-lutte-contre-covid-19-sahel.html>.

16 HCR, « Le HCR fait état de besoins humanitaires croissants au Sahel alors que les déplacements forcés s'y intensifient » : <https://www.unhcr.org/fr/news/briefing/2020/10/5f894c72a/hcr-fait-etat-besoins-humanitaires-croissants-sahel-deplacements-forces.html>.

17 *Ibid.*

18 HCR, « Crise au Sahel », disponible sur : <https://data.unhcr.org/fr/situations/sahelcrisis>.

19 Convention relative au statut des réfugiés, 189, UNTS, 137, 28 juillet 1951, (entrée en vigueur le 22 avril 1954) (Convention de 1951), art. 1, a, 2). Une majorité écrasante d'États Africains sont parties à la Convention de 1951, dont les cinq États du Sahel en question : voir HCR « États Parties, y compris les réserves et déclarations à la Convention de Genève de 1951 », disponible sur : <https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20I/Chapter%20V/v-2.fr.pdf>.

20 La crainte de persécutions doit être fondée sur l'une des cinq motifs énoncés à l'article 1, a, 2) de la Convention de 1951, qui est exhaustive. Voir Jahid Hossain Bhuiyan, « *Refugee Status Determination : Analysis and Application* », chez R. Islam et J. Hossain Bhuiyan (dir.), *op. cit.* note 2, pp. 54-60.

21 HCR, « Réfugiés » disponible sur : <https://www.unhcr.org/fr/refugies.html>. Voir, de façon générale James C. Hathaway et Michelle Foster, *The Law of Refugee Status*, 2^e édition, Cambridge University Press, Cambridge, 2014.

des ans de façon à ce que, par exemple, les violences basées sur le genre²², notamment les mutilations génitales féminines²³, la stérilisation forcée²⁴ et l'orientation sexuelle²⁵ soient reconnues comme entrant dans le champ de la définition de la Convention de 1951, ce serait pousser l'interprétation du texte au-delà de ses limites que de le comprendre comme incluant les catastrophes naturelles ou environnementales en tant que telles, y compris le changement climatique en tant que sous-catégorie, même si l'on invoque la doctrine de l'interprétation évolutive²⁶. Le fait qu'il semble qu'une décision ait été prise sciemment pour exclure les personnes fuyant des catastrophes naturelles rend néanmoins cette interprétation fort peu probable²⁷. Cependant, selon le HCR, les personnes déplacées en raison du climat ne peuvent pas être qualifiées de réfugiés, « à moins que, de surcroît, ces victimes ne craignent avec raison d'être persécutées pour l'un des motifs prévus²⁸ ». Un lien de cause à effet doit donc être établi entre la catastrophe environnementale et la persécution²⁹, ce qui est décrit par le HCR comme une « dynamique des liens³⁰ ». On peut, par exemple, se trouver face à des inondations causées par la destruction délibérée de berges ou d'un barrage³¹ ; c'est autre chose si, dans ces circonstances, on constate une discrimination à l'encontre

- 22 HCR, *Principes directeurs sur la protection internationale n° 1 : La persécution liée au genre dans le cadre de l'article 1A (2) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatif au Statut des réfugiés*, Doc. NU HCR/GIP/02/01, 7 mai 2002, disponible sur : <https://www.unhcr.org/fr/publications/legal/4ad2f7f61d/principes-directeurs-protection-internationale-no-1-persécution-liee-genre.html>.
- 23 *Ibid.* ; Chambre des Lords, *Fornah v. SSHD* [2007] 1 AC 412, 2007.
- 24 Cour Suprême du Canada, *Cheung c. Canada* (ministère de l'Emploi et de l'Immigration) 102 DLR (4e) 214, 1993.
- 25 HCR, *Principes directeurs sur la protection internationale n° 9. Demandes de statut de réfugié fondées sur l'orientation sexuelle et/ou l'identité de genre dans le contexte de l'article 1A(2) de la Convention de 1951 et/ou de son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, disponible sur : <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=52d8facd4> ; Cour de Justice de l'Union Européenne, *X, Y, Z c. Minister voor Immigratie en Asiel*, Affaires n° C-199/12, C-200/12, ECLI:EU:C:2013:720, 2013.
- 26 Voir Chambre des Lords, *Hoxha and Anor v. Secretary of State of the Home Department*, (2005), UKHL, 19, 2005, par. 8 et 9, qui mettait en garde contre le fait de « lire dans le traité [la Convention de 1951] des mots qui n'y figurent pas [traduction CICR] ». Il convient de noter que le premier principe en interprétation des traités est de donner à un terme son sens ordinaire : voir Convention de Vienne sur le droit des Traités, 1155 RTNU 331, 22 mai 1969, (entrée en vigueur le 27 janvier 1980), art. 31, 1.
- 27 Ionel Zamfir, « *Refugee Status under International Law* », Service de recherche du Parlement Européen, 27 octobre 2015, p. 24, disponible sur : <https://epthinktank.eu/2015/10/27/refugee-status-under-international-law/>.
- 28 HCR, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, par. 39, disponible sur : <https://www.unhcr.org/fr/publications/legal/4ad2f7fa383/guide-procedures-criteres-appliquer-determiner-statut-refugie-regard-convention.html> ; HCR, *Considérations juridiques relatives aux demandes de protection internationale faites dans le contexte des effets néfastes du changement climatique et des catastrophes*, 1^{er} octobre 2020, par. 7-9, disponible sur : <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=617aafa24>.
- 29 HCR, *Considérations juridiques*, op. cit., note 28, par. 10. Voir également Colloque sur les Défis du Droit International des Réfugiés, « *International Refugee Law : The Michigan Guidelines on Nexus to a Convention Ground* », *Michigan Journal of International Law*, vol. 23, n° 2, 2002 ; R. Islam, op. cit., note 2, pp. 222-224.
- 30 Voir Sanjula Weerasinghe, *In Harm's Way: International protection in the context of nexus dynamics between conflict or violence and disaster or climate change*, HCR, Division de la protection internationale, décembre 2018, disponible sur : <https://www.unhcr.org/5c1ba88d4.pdf>.
- 31 Voir Jane McAdam, *Climate Change Displacement and International Law: Complementary Protection Standards*, HCR, Genève, mai 2011, p. 14.

d'un membre d'un groupe social dans la distribution des secours³². Cependant, aussi invraisemblable que cela puisse paraître, il a été affirmé que la nature pourrait être vue comme le « persécuteur³³ ». Mais, en toute logique, la persécution et/ou la crainte qu'elle inspire, comme craindre pour sa vie, doivent être le produit de l'action humaine et, par définition, ne peuvent pas être le fait de phénomènes naturels aléatoires et inanimés, quelles que soient les calamités qu'ils provoquent³⁴. Cette position a donc déjà été ainsi exprimée :

de façon implicite, la Convention [de 1951] [...] exclut ceux qui traversent la frontière d'un État en raison de sécheresses, d'inondations ou de pertes de revenu dues à la déforestation. Les personnes fuyant de tels changements environnementaux ne sont pas éligibles au statut de réfugié, même en vertu des interprétations les plus libérales des normes juridiques en vigueur [traduction CICR]³⁵.

Cette interprétation stricte a été confirmée par des juridictions nationales³⁶. Une décision de la Cour d'appel néo-zélandaise (CANZ), qui a rejeté la demande selon laquelle un déplacé climatique pourrait être éligible au statut de réfugié, est pertinente³⁷. L'affaire concernait M. Teitiota et sa femme, originaires de l'État insulaire des Kiribati dans le Pacifique, qui se trouvaient sur le territoire néo-zélandais de façon illégale et dont la demande visant à obtenir le statut de réfugié et de personne protégée était fondée sur le fait que le changement climatique rendrait impossible la vie aux Kiribati, avait été rejetée par le tribunal de l'immigration et de la protection de Nouvelle-Zélande (TIPNZ³⁸). Le TIPNZ a décidé que M. Teitiota n'était

32 *Rapport du Rapporteur spécial, op. cit.*, note 3, par. 26 ; Tribunal d'Immigration et de Protection de Nouvelle-Zélande, AC (Tuvalu), (2014) NZIPT 800517-520, 2014, par. 86. Un exemple très fréquemment cité est celui des Arabes venant des marais en Irak, dont beaucoup ont été obligés de fuir leur zone d'habitation traditionnelle alors que les zones humides étaient asséchées par le gouvernement irakien de Saddam Hussein en représailles à un soulèvement avorté. Voir *Rapport du Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme*, Doc. NU E/CN.4/1995/56, 15 février 1995.

33 Jessica B. Cooper, « Environmental Refugees: Meeting the Requirements of the Refugee Definition », *New York University Environmental Law Journal*, vol. 6, n° 2, 1998.

34 Cour d'Appel de Nouvelle-Zélande (CANZ), *Teitiota v. Chief Executive of the Ministry of Business, Innovation and Employment*, (2014), par. 21. Voir également J. McAdam, *op. cit.* note 31, p. 12; Mark Baker-Jones, « Teitiota v Chief Executive of the Ministry of Business, Innovation and Employment – A Person Displaced » *QUT Law Review*, vol. 15, n° 2, 2015 pp. 114-116. Bien que les tribunaux nationaux aient pris des positions différentes sur la définition à donner à la crainte d'être persécuté (voir Rafiqul Islam, « The Origin and Evolution of International Refugee Law » in R. Islam et J. Hossain Bhuiyan (dir.), *op. cit.* note 2, pp. 26-27, les situations ont en commun qu'elles sont la conséquence du fait de l'homme, qu'il s'agisse de violations des droits de l'homme ou de conflits armés.

35 A. Shurke, *op. cit.* note 2, p. 249.

36 Voir J. McAdam, *op. cit.*, note 31, p. 13-14, Librairie de Droit du Congrès, « New Zealand: 'Climate Change Refugee' Case Overview », Section IV, juillet 2015, disponible sur : <https://www.loc.gov/item/2016295703/>.

37 CANZ, *Teitiota, op. cit.*, note 34. Pour des observations sur le sujet, voir M. Baker-Jones et M. Baker-Jones, *op. cit.*, note 34.

38 TPINZ, AF (Kiribati), (2013) NZIPT 800413, 2013. Le *New Zealand Immigration Act* de 2009 reprend les critères auxquels doit correspondre un réfugié en vertu de la Convention de 1951 et ceux régissant l'octroi du statut de personne protégée conformément au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), 999 RTNU 171, 16 décembre 1966 (entré en vigueur le 23 mars 1976). Voir Cour Suprême de Nouvelle-Zélande (CSNZ), *Teitiota v. Chief Executive of the Ministry of Business, Innovation and Employment*, (2015), CSNZ, 107, 2015, par. 5-6.

pas victime de déplacement « forcé » mais qu'il s'était déplacé volontairement et que, en vertu du droit international mais également de la législation néo-zélandaise applicable, la persécution devait être le fait de l'homme³⁹. S'agissant particulièrement des catastrophes naturelles et de la dégradation environnementale, bien que de tels événements engendrent de graves atteintes aux droits de l'homme, les critères fixés par la Convention de 1951 devaient être remplis, ce qui en Nouvelle-Zélande, signifie que des violations flagrantes des droits de l'homme fondamentaux soient établies et que le lien avec les dispositions de la Convention de 1951 soit suffisant⁴⁰. M. Teitiota a fait appel de la décision, arguant, entre autres, que la dégradation environnementale, en l'occurrence l'érosion des côtes et l'élévation du niveau de la mer, signifiait que sa famille et lui n'avaient pas d'avenir possible aux Kiribati.

Un appel contre la décision du TPINZ selon laquelle les faits de l'espèce ne permettaient pas d'octroyer le statut de réfugié, au sens de la Convention de 1951, à M. Teitiota, a finalement été porté devant la CANZ. Les conseils de M. Teitiota ont soutenu que « le terme de « réfugié » considère et inclut ceux qui sont réfugiés en raison du changement climatique et de ses effets [traduction CICR]⁴¹ ». Selon la CANZ, d'une part, la législation nationale, qui a incorporé à la fois la définition du réfugié au sens de la Convention de 1951 et celle de personne protégée au sens du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIRDCP), a été correctement interprétée comme excluant ces personnes et, d'autre part, les qualifications de réfugié et de personne protégée exigent que la persécution soit « le produit de l'action humaine [traduction CICR]⁴² ». Il a donc été observé que

l'utilisation du terme « réfugié » dans le cas de M. Teitiota [était] conceptuellement inexacte et « erronée », en cela que les faits n'apportaient aucune preuve à l'appui de son interprétation juridique afin de « le faire entrer dans le champ de la Convention ». En prenant appui sur la définition, il n'a pas été difficile pour les tribunaux de conclure que M. Teitiota ne répondait à la définition de « réfugié » au sens de la Convention [traduction CICR]⁴³.

Il est difficile de ne pas être d'accord avec cette analyse et un examen des faits n'a pas davantage permis de faire craindre pour les droits de l'homme de M. Teitiota s'il était renvoyé aux Kiribati⁴⁴. La CANZ n'était pas restée insensible à la détresse des personnes qui se déplacent en raison du climat, mais, en fin de compte, elle a observé que « le changement climatique et ses effets sur des pays comme les Kiribati ne sont pas traités de façon pertinente à cet égard dans la Convention de 1951 [traduction CICR]⁴⁵ ». Bien que la Cour suprême de Nouvelle-Zélande ait confirmé les décisions du tribunal et de la Cour d'appel, rejetant toute possibilité d'appel, la

39 TPINZ, AF, *op. cit.*, note 38, par 49, 54.

40 *Ibid.* par. 65.

41 CANZ, *Teitiota*, *op. cit.*, note 34, par. 11. Ce renvoi semble s'être fondé sur une définition « sociologique » du statut de réfugié, qui est plus large que sa définition juridique : voir TPINZ, AF, *op. cit.*, note 38, par. 52

42 CANZ, *Teitiota*, *op. cit.*, note 34, par. 12. Voir également NZIPT, AC, *op. cit.*, note 38

43 M. Baker-Jones and M. Baker Jones, *op. cit.*, note 34, p. 111-112 (notes de bas de page omises).

44 CANZ, *Teitiota*, *op. cit.*, note 34, par. 25.

45 *Ibid.* par. 41.

Cour suprême partagea leur avis selon lequel il ne pouvait pas être absolument exclu que le changement climatique ou les catastrophes naturelles « ne trouvent pas un jour leur place dans la Convention 1951 [traduction CICR]⁴⁶ ». Le HCR a salué cette porte ouverte laissée à la possibilité de se fonder sur la Convention de 1951 dans ces circonstances. Il a néanmoins mis en garde contre une interprétation trop stricte des effets du changement climatique, à l'exclusion d'autres considérations, étant donné qu'il était possible que les autorités estiment la Convention de 1951 inapplicable⁴⁷.

L'intérêt du droit international et en l'occurrence de la Convention de 1951 telle qu'elle est traditionnellement interprétée, peut donc s'avérer limité pour des personnes contraintes à se déplacer en raison de catastrophes naturelles. Une argumentation fondée sur les droits de l'homme peut cependant s'avérer payante et c'est ce que nous allons maintenant examiner. Étant donné cette interprétation quelque peu étriquée de la notion de réfugié au sens de la Convention de 1951, les États ont agi au niveau régional pour élargir le champ de la définition de réfugié, notamment en Afrique et au Moyen-Orient.

La Convention de l'OUA sur les réfugiés

À cet égard, l'adoption en 1969 par l'Organisation de l'unité africaine (aujourd'hui Union africaine), de la Convention régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique (Convention de l'OUA) présente un intérêt tout particulier⁴⁸. La Convention de l'OUA est d'une importance capitale pour les cinq États du Sahel cités ci-dessus, qui y sont parties. Selon l'OUA, le droit international en vigueur, tel que consacré dans la Convention de 1951 relative aux réfugiés, n'était pas en adéquation avec les difficultés spécifiques qu'a connu l'Afrique à la suite de la décolonisation, comme des guerres de libération nationale et le rôle de minorités qui ont conduit à des exodes massifs et à des déplacements de populations entières, sans compter les persécutions dont ont été victimes certains individus participant aux luttes pour la

46 CSNZ, *Teitiota*, *op. cit.*, note 38, par. 13. Il convient de noter que le Comité des droits de l'homme de l'ONU n'a pas trouvé de raison pour justifier un désaccord avec les conclusions de la justice néo-zélandaise ; voir Comité des droits de l'homme, *Teitiota c. Nouvelle-Zélande*, Communication n° 2728/2016, 24 octobre 2019.

47 HCR, *Considérations juridiques*, *op. cit.* note 28, par. 5-6.

48 Convention régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, 1001 RTNU 45, 10 septembre 1969 (entrée en vigueur le 20 janvier 1974) (Convention de l'OUA). En mai 2019, la Convention de l'OUA avait été ratifiée par 46 États. Voir, de façon générale, Paul Weis, « The Convention of the Organization of African Unity Governing the Specific Aspects of Refugee Problem », *Revue des Droits de l'Homme*, vol. 3, n° 3, 1970 ; Rose M. D'Sa, « The African Refugee Problem: Relevant International Conventions and Recent Activities of the Organization of African Unity », *Netherlands International Law Review*, vol. 31, n° 3, 1984 ; Rainer Hofman, « Refugee Law in an African Context », *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, vol 52, n° 2, 1992.

libération⁴⁹. Néanmoins, en Afrique, la Convention de l'OUA vient compléter, plus que remplacer, la Convention de 1951⁵⁰.

Aux fins du présent article, la principale nouveauté de la Convention de l'OUA, est d'élargir la notion de réfugié⁵¹. L'article 1, alinéa 2 de la Convention de l'OUA étend la définition du réfugié pour inclure les personnes 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 [leur] pays d'origine ou du pays dont [elles ont] la nationalité⁵² », sont obligées de fuir et de quitter leur résidence habituelle. Cette définition a été conçue pour inclure ceux ayant dû fuir en raison des luttes de libération et elle met l'accent sur un critère objectif résidant dans la crainte de subir des persécutions⁵³. De surcroît, il a été

- 49 Pour un point de vue différent, affirmant que les considérations de sécurité nationale sont prioritaires sur toutes les autres, voir George Okoth-Obbo, « Thirty Years On: A Legal Review of the 1969 OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa », *Refugee Survey Quarterly*, vol 20, n° 1, 2001, p. 90 ; Micah Bond Rankin, « Extending the Limits or Narrowing The Scope? Deconstructing the OAU Refugee Definition Thirty Years On », *South African Journal of Human Rights*, vol. 21, n° 3, 2005, p. 408.
- 50 Convention de l'OUA, art 8, al. 2. De plus, le préambule reconnaît que la Convention de 1951 constitue « l'instrument fondamental et universel relatif au statut et au traitement des réfugiés ». Voir également Commission Africaine sur les droits de l'homme et des peuples (CADPH), *Doebbler c. Sudan*, Communication n° 235/2000, 11-25 novembre 2009, par. 125.
- 51 Les États d'Amérique latine ont élargi la définition du réfugié en passant par une déclaration non-contraignante à la Déclaration de Carthagène sur les réfugiés, adoptée par le Colloque sur la protection internationale des réfugiés en Amérique centrale, au Mexique et au Panama, Carthagène des Indes, Colombie, le 22 novembre 1984, art 3, 3), disponible sur : <https://www.unhcr.org/about-us/background/45dc19084/cartagena-declaration-refugees-adopted-colloquium-international-protection.html>. La Déclaration de Carthagène mentionne de façon spécifique la violence généralisée, les conflits internes et les violations massives des droits de l'homme, mais ne mentionne pas expressément les catastrophes naturelles. La législation de l'Union Européenne est également intéressante à cet égard : Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection, JOUE L 337/9, 13 décembre 2011, art. 2, f), connu sous le nom de directive des qualifications. Bien que reconnaissant que la Convention de 1951 constitue le fondement du régime juridique international pour la protection des réfugiés, elle introduit le concept juridique de « protection subsidiaire » pour les personnes ne pouvant prétendre à un statut de réfugié mais qui seraient exposées à des « atteintes graves » si elles étaient renvoyées dans leur pays d'origine. Les « atteintes graves » sont définies comme a) la peine de mort ou l'exécution, b) la torture ou des traitements ou sanctions inhumains ou dégradants, 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 (art. 15). En conséquence, les personnes déplacées en raison du changement climatique ou de catastrophes environnementales ne sont pas comprises dans le champ de cette définition.
- 52 R. Hofman, *op. cit.*, note 48, p. 323. Le Juge Pinto d'Albuquerque a considéré que la Convention de l'OUA constituait un exemple d'instrument incluant des normes relatives aux droits de l'homme plus larges, élargissant la définition de la notion de réfugié à ceux qui ont besoin d'une protection internationale supplémentaire. Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH), *Hirsi Jamaa et autres c. Italie*, Appl. n° 27765/09, Arrêt (Grande Chambre), 23 février 2012, Opinion concordante du Juge Pinto d'Albuquerque, p. 62.
- 53 P. Weis, *op. cit.* note 48, p. 445 ; G. Okoth-Obbo, *op. cit.* note 49, pp. 111-112 ; Eduardo Arboleda, « Refugee Definition in Africa and Latin America : The Lessons of Pragmatism », *International Journal of Refugee Law*, vol. 3, n° 2, 1991, p. 194-196. Cependant ce point de vue a été remis en question : voir M. B. Rankin, *op. cit.*, note 49, pp. 410-414 ; Marina Sharpe, « The 1969 African Refugee Convention : Innovations, Misconceptions and Omissions », *McGill Law Journal*, vol. 58, n° 1, 2012, p 113-120.

avancé que, selon la définition de l'OUA, il n'était pas nécessaire d'être en présence d'une intention ciblée et « calculée », mais qu'elle peut également s'appliquer à des « situations accidentelles [traduction CICR]⁵⁴ ». Ce régime plus large et plus libéral a été motivé, comme cela est mentionné dans le préambule de la Convention de l'OUA, par le fait que « les problèmes des réfugiés doivent être abordés d'une manière essentiellement humanitaire pour leur trouver une solution⁵⁵ ». Cependant, cette définition élargie n'est pas exempte de critiques, certains considérant qu'elle contient des éléments « vagues et ambigus [traduction CICR]⁵⁶ ». Il y a eu de très nombreuses discussions pour savoir si, oui ou non, les déplacements de populations dus à des catastrophes naturelles avaient été envisagés au départ comme entrant dans le champ de protection de cette définition⁵⁷ et l'idée selon laquelle la définition se voulait limitée aux catastrophes d'origine humaine, bénéficie d'arguments convaincants⁵⁸. Peut-on néanmoins considérer que cette lecture a ensuite évolué de telle sorte qu'il serait maintenant admis que les personnes déplacées en raison du climat seraient qualifiées de réfugiées au sens de la Convention de l'OUA⁵⁹ ? La formulation qui est importante ici est « événements troublant gravement l'ordre public ». Certains soutiennent que l'expression « ordre public » se rapporte plutôt à des troubles causés par des désordres sociaux et politiques, une rupture de la paix, des émeutes, des manifestations violentes, *etc.* qu'à des catastrophes naturelles⁶⁰, mais il semble que rien ne pourrait empêcher d'interpréter cette phrase comme incluant les personnes fuyant des troubles à l'ordre causés par des catastrophes naturelles⁶¹. Le HCR a souligné que l'élément déterminant est l'effet de ce trouble plutôt que sa cause, qu'elle soit humaine ou naturelle⁶². Pourtant et cela est fondamental, il semble que, même

54 G. Okoth-Obbo, *op. cit.* note 49, p. 112.

55 Voir également Déclaration de Vienne et programme d'action, *International Legal Materials*, vol. 32, n° 6, 1993, p. 1661, Partie 1, par. 23(5).

56 M. B. Rankin, *op. cit.*, note 49, p. 410 ; M. Sharpe, *op. cit.*, note 53, p. 111.

57 Pour un point de vue « inclusif » voir, par exemple, Gino J. Naldi, *The Organization of African Unity: An Analysis of Its Role*, 2^e édition, Mansell, Londres, 1999, p. 79, Ram C Chhangani, *African Refugee Law: Problems and Prospects*, University of Maiduguri Press, Maiduguri, 1992, p. 9. Au contraire, pour une approche « exclusive », voir Ruma Mandal, *Protection Mechanisms Outside of the 1951 Convention (« Complementary Protection »)*, *Legal and Protection Policy Research Series* n° 9, HCR, 2005, pp. 13-14, disponible sur : <https://www.unhcr.org/435df0aa2.pdf>.

58 M. B. Rankin, *op. cit.* note 49, p. 415 ; M. R. Rwelamira, « Two Decades of the 1969 OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa », *International Journal of Refugee Law*, vol. 1, n° 4, 1989, p. 558 ; Walter Kälin et Nina Schrepfer, *Protecting People Crossing Borders in the Context of Climate Change: Normative Gaps and Possible Approaches*, HCR, Genève, février 2012, pp. 33-34 ; David Keane, « The Environmental Causes and Consequences of Migration: A Search of the Meaning of “Environmental Refugees” », *Georgetown International Environmental Law Review*, vol. 16, n° 2, 2004 pp. 216-217.

59 Cristiano d'Orsi « Sub-Saharan Africa: Is a New Special Regional Refugee Law Regime Emerging? », *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, vol. 68, n° 6, 2008, p. 1061.

60 Pour un résumé de ce point de vue, voir Alice Edwards, « Refugee Determination in Africa » *African Journal of International and Comparative Law*, vol. 14, n° 2, 2006, p. 226. Cependant, il a déjà été souligné que l'expression « *public order* » dans la Convention de 1951 correspond à « l'ordre public » en droit français (voir Paul Weis, « The Refugee Convention, 1951 », disponible sur : <https://www.unhcr.org/4ca34be29.pdf>) et cela pourrait bien être également vrai dans le cas de la Convention de l'OUA.

61 M. R. Rwelamira, *op. cit.* note 58, p. 558 ; A. Edwards, *op. cit.* note 60, p. 227 ; R. Islam, *op. cit.* note 2, p. 229 ; W. Kälin et N. Schrepfer, *op. cit.* note 58, p. 34.

62 HCR, *Considérations juridiques, op. cit.*, note 28, par. 16.

en Afrique, cette approche ait eu peu d'écho⁶³. La Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant fait explicitement référence aux « catastrophes naturelles », bien que cette disposition soit limitée aux enfants déplacés internes⁶⁴. Savoir si ces évolutions peuvent conduire à repenser la démonstration exposée ci-dessus, au motif que l'interprétation des traités applicables, qui sont des instruments vivants, peut avoir évolué pour inclure les personnes frappées par des catastrophes naturelles, demeure une question ouverte. Tout porte à croire qu'un revirement dans l'approche juridique est en cours⁶⁵.

Le HCR a également appelé l'attention sur un autre problème concernant l'article 1, alinéa 2 de la Convention de l'OUA. La disposition en question exige qu'une personne ait été « obligée » à quitter sa résidence habituelle. Selon le HCR, la barre est placée très haut : le changement ou la catastrophe climatiques doivent avoir un effet ou un impact sur le lieu de résidence habituelle de la personne et obliger celle-ci à quitter son pays – autrement dit, l'événement doit avoir exposé la personne à un grave danger. Évaluer si les effets du changement climatique ou de catastrophes naturelles sont assez graves ou non pour obliger une personne à partir pour chercher refuge dans un autre pays – c'est-à-dire, établir s'il existe un véritable danger – dépend de la façon dont la catastrophe se produit et de comment elle évolue ; de la proximité géographique de la catastrophe avec le lieu de résidence habituelle de la personne ; de la façon dont elle affecte sa vie, son intégrité physique, sa liberté et sa jouissance d'autres droits de l'homme ; et de la façon dont les États réagissent⁶⁶. Si, en tant que telle, une catastrophe est susceptible, par définition, de troubler gravement l'ordre public, ces circonstances ne justifieront la reconnaissance du statut de réfugié que si l'État, même avec une aide internationale, ne peut pas ou ne veut pas remédier aux conséquences de cette catastrophe sur l'État, sur son ordre social et sur sa population.

À cet égard, certains traités récents de l'Union africaine (UA) méritent d'être cités. Le Protocole relatif aux droits des personnes âgées a pour but de veiller à ce que les personnes âgées qui se trouvent, entre autres, dans des situations de catastrophes naturelles, bénéficient d'un accès, sur une base prioritaire, à l'assistance⁶⁷. Le Protocole relatif aux droits des personnes handicapées en Afrique contient une disposition similaire, obligeant les États parties à prendre des mesures pour assurer la protection des personnes handicapées dans les situations à risque, notamment les déplacements forcés, les urgences humanitaires et les catastrophes naturelles⁶⁸. En l'absence de davantage de précisions, les droits consacrés par ces deux traités sont présumés applicables dans tous les cas de déplacements. Selon le Protocole relatif à la libre circulation des personnes, « [o]utre les mesures prévues par les instruments internationaux, régionaux et continentaux, un État partie peut établir

63 A. Edwards, *op. cit.*, note 60 ; W. Kälin et N. Schrepfer, *op. cit.* note 58.

64 Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, 1er juillet 1990, (entrée en vigueur le 29 novembre 1999), art. 23(4).

65 S. Weerasinghe, *op. cit.* note 30, p. 114.

66 HCR, *Considérations juridiques*, *op. cit.*, note 28, par. 17.

67 Protocole à la charte africaine des droits de l'homme et des peuples, relatif aux droits des personnes âgées en Afrique, 31 janvier 2016, art. 14, par. 1.

68 Protocole à la charte africaine des droits de l'homme et des peuples, relatif aux droits des personnes handicapées en Afrique, 29 janvier 2018, art. 12, par. 1.

des procédures spécifiques pour le déplacement de groupes spécifiques vulnérables », y compris les réfugiés et les PDI de façon implicite. Ces procédures doivent toutefois être « compatibles avec les obligations de cet État membre au titre des instruments internationaux, régionaux et continentaux » relatifs à la protection de ces personnes⁶⁹. D'aucuns pensent que le Protocole pourrait se substituer à la protection des réfugiés au sein des États parties, en particulier via l'abolition de l'obligation de visa, mais des doutes ont été formulés quant à la viabilité de ce point de vue⁷⁰. À cet égard, le Protocole ne semble pas changer grand-chose à l'état actuel de la situation, puisque les États, bien que soumis à des obligations internationales, sont libres de déterminer le droit de l'entrée des réfugiés et d'autres personnes déplacées.

La Convention relative au statut des réfugiés dans les pays arabes

La Convention relative au statut des réfugiés dans les pays arabes (Convention arabe sur les réfugiés) adoptée par la Ligue des États arabes, élargit également la définition du terme de réfugié⁷¹. Contrairement aux incertitudes entourant la pertinence de la définition de l'OUA évoquées ci-dessus, la Convention arabe sur les réfugiés définit un réfugié comme toute personne qui « contre sa volonté, se réfugie dans un autre pays que le sien... du fait de catastrophes naturelles ou d'événements graves donnant lieu à des troubles graves à l'ordre public [traduction CICR]⁷² ». Les catastrophes naturelles sont explicitement reconnues comme justifiant l'octroi du statut de réfugié. L'expression « catastrophes naturelles » n'étant pas définie, on peut raisonnablement soutenir que les personnes qui sont obligées de se déplacer à la suite de catastrophes naturelles, entrent dans le champ de cette disposition. Il convient également de souligner que pour être éligible au statut de réfugié, une personne doit s'être déplacée « contre sa volonté [traduction CICR] », une condition nécessaire analogue à celle que l'on trouve dans la définition de l'OUA.

La Convention de Kampala

Les personnes qui, en raison d'un déplacement forcé ou involontaire, se retrouvent dans une situation similaire à celle des réfugiés mais qui ne sont pas éligibles au statut de réfugié en vertu du droit international, parce qu'elles restent à l'intérieur des frontières nationales – c'est-à-dire les PDI – sont depuis longtemps dans un

69 Protocole au Traité instituant la Communauté économique africaine relatif à la libre circulation des personnes, au droit de séjour et au droit d'établissement, 29 janvier 2018, art. 24.

70 Marina Sharpe, « The Free Movement of Persons within the African Union and Refugee Protection », 25 mai 2020, disponible sur : <https://reflaw.org/the-free-movement-of-persons-within-the-african-union-and-refugee-protection/>.

71 Convention relative au statut des réfugiés dans les pays arabes, 1994 (pas encore entrée en vigueur) (Convention arabe sur les réfugiés). La Mauritanie et le Soudan sont les seuls États du Sahel à être membre de la Ligue arabe.

72 Convention arabe relative aux réfugiés, art. 1.

vide juridique⁷³. Comme précédemment mentionné, la Convention de 1951 n'est pas applicable aux PDI. Selon le HCR, il y avait plus de 16,5 millions de PDI en Afrique fin juin 2018 et, à cet égard, la situation au Sahel est préoccupante⁷⁴. L'OUA avait pris des mesures pour faire face à la détresse des PDI⁷⁵ ; selon la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant⁷⁶, les enfants déplacés par suite, entre autres, de catastrophes naturelles, ont droit à la protection et à l'assistance humanitaire. Mais l'avancée majeure a été l'adoption par l'UA en 2009 de la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala⁷⁷). Cet instrument semble partir du postulat selon lequel toute personne a le droit d'être protégée contre le déplacement arbitraire⁷⁸. La Convention de Kampala réaffirme le principe fondamental selon lequel il est du devoir des États parties et de leur responsabilité première (bien qu'elle ne soit pas exclusive) d'apporter protection et assistance humanitaire aux PDI se trouvant sur leur territoire ou sous leur juridiction⁷⁹. Cela implique que les États parties prennent les mesures nécessaires pour protéger et assister les PDI⁸⁰.

73 Cependant, l'ONU a élaboré un document de droit non-contraignant, les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, établissant les normes applicables aux PDI en termes de droits de l'homme et de droits humanitaires, voir *Rapport du Représentant du Secrétaire-Général, M. Francis M. Deng, présenté conformément à la résolution 1997/39 de la Commission des droits de l'homme*, Doc. NU E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 février 1998, Additif. Les principes s'appliquent à ceux qui sont frappés par des catastrophes naturelles (*Ibid.*, Introduction, par. 2). De plus, selon le Principe 6, 2, d), l'interdiction des déplacements arbitraires s'applique aux « déplacements opérés en cas de catastrophe, à moins que la sécurité et la santé des personnes concernées n'exigent leur évacuation ». Voir, pour aller plus loin, Francis M. Deng, « The International Protection of the Internally Displaced », *International Journal of Refugee Law*, vol. 7, n° 1, 1995, p. 74.

74 HCR, *Mise à jour sur les opérations du HCR en Afrique*, *op. cit.* note 12. Pour la situation au Sahel, voir IDMC et NRC, *op. cit.* note 12, pp. 23-24.

75 Rachel Murray, *Human Rights in Africa: From the OAU to the African Union*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004, p. 222-225.

76 Voir *op. cit.* note 64.

77 Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique, 23 octobre 2009 (entrée en vigueur le 6 décembre 2012), *International Legal Materials*, vol. 49, n° 1, 2010 (Convention de Kampala), p. 83. En juin 2020, la Convention de Kampala avait été ratifiée par 31 États, y compris les cinq États du Sahel central. Voir, de façon générale, Mike Asplet et Megan Bradley, « Introductory Note to the African Union Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa (Kampala Convention) », *International Legal Material*, vol. 52, n° 1, 2013, Romola Adeola, « The Impact of the African Union Convention on the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa », *African Journal of Human Rights Law*, vol 19, n° 2, 2019 ; Allehone M. Abebe, « The African Union Convention on Internally Displaced Persons: Its Codification, Background, Scope, and Enforcement Challenges », *Refugee Survey Quarterly*, vol 29, n° 3, 2010 ; Flavia Zoezi Giustiniani, « New Hopes and Challenges for the Protection of IDPs in Africa: The Kampala Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa », *Denver Journal of International Law and Policy*, vol. 39, n° 2, 2011 ; Christiano d'Orsi, « Strengths and Weaknesses in the Protection of the Internally Displaced in Sub-Saharan Africa », *Connecticut Journal of International Law*, vol. 28, n° 1, 2012.

78 Convention de Kampala, art. 4, par. 4.

79 *Ibid.*, art. 5, par. 1.

80 *Ibid.*, art. 5, par. 4.

La Convention de Kampala définit les PDI comme

les personnes ou groupes de personnes ayant été forcées ou obligées de fuir ou de quitter leurs habitations ou lieux habituels de résidence, en particulier après, ou afin d'éviter les effets des conflits armés, des situations de violence généralisée, des violations des droits de l'homme et/ou des catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme, et qui n'ont pas traversé une frontière d'État internationalement reconnue⁸¹.

Le champ d'application large de la définition adoptée par la Convention de Kampala est remarquable ; elle fait expressément référence à des circonstances comme les catastrophes naturelles. Le déplacement interne est défini comme « le mouvement, l'évacuation ou la réinstallation involontaires ou forcés des personnes ou groupes de personnes à l'intérieur des frontières internationalement reconnues d'un État⁸² ». Il est clair, comme cela découle du paragraphe précédent, que les déplacements forcés induits par des catastrophes naturelles entrent dans le champ de cette définition, ce qui ressort également d'autres dispositions du traité. La Convention de Kampala protège contre les déplacements arbitraires, ce qui comprend les évacuations forcées engendrées par des catastrophes naturelles lorsque ces évacuations ne sont pas exigées par la sécurité ou la santé des personnes affectées⁸³.

Le Protocole sur la protection et l'assistance à apporter aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays

Cependant, la Convention de Kampala n'est pas le premier traité à répondre à la détresse des PDI. Ce titre revient au Protocole applicable à la Région des Grands Lacs sur la protection et l'assistance à apporter aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (Protocole des Grands Lacs) adopté en 2006 par la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL⁸⁴). De façon générale, le Protocole des Grands Lacs met l'accent sur la fonction de protection des États membres et reconnaît « que c'est à eux qu'incombe en premier lieu la responsabilité

81 *Ibid*, art 1, al. k. Il reprend essentiellement mot pour mot la description fournie par les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, *op. cit.* note 73, Introduction, par. 2.

82 Convention de Kampala, art. 1, par. 1.

83 *Ibid*, art ; 4, par. 4. En conséquence, les évacuations forcées pour protéger une population risquant de se noyer à la suite d'inondations, par exemple, ne rentrent pas dans le champ de cette définition.

84 Protocole sur la protection et l'assistance à apporter aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, 30 novembre 2006 (entré en vigueur le 21 juin 2008), disponible sur : <http://www.icgl-rtf.org/fr/wp-content/uploads/2017/07/Protocole-sur-la-Protection-et-Assistance-des-Personnes-Deplac%C3%A9.pdf>. Le Protocole des Grands Lacs présente de nombreuses similitudes avec la Convention de Kampala et les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays de l'ONU : voir *International Refugee Rights Initiative, Une comparaison entre la Convention de Kampala et le Protocole relatif aux déplacés internes du Pacte des Grands Lacs*, janvier 2014, disponible sur : <http://refugee-rights.org/wp-content/uploads/2017/11/Comparative-Note-on-the-Kampala-Convention-and-IDP-Protocol-FINAL-FR.pdf>. La CIRGL est une organisation intergouvernementale d'États africains de la région des Grands Lacs, dont la mission est de promouvoir la paix et le développement. Ses membres sont l'Angola, le Burundi, la République centrafricaine, la

de protéger [les PDI]⁸⁵ ». Il ne fait pas de doute que le Protocole des Grands Lacs a pour ambition première d'intégrer les Principes Directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, dans les législations nationales⁸⁶. Ce qui est important dans le cadre du présent article, c'est que ce Protocole s'applique explicitement aux personnes déplacées en raison de phénomènes environnementaux. L'article 1, alinéa 4) définit les personnes déplacées internes comme celles qui, entre autres, ont été forcés ou contraints à fuir en raison de catastrophes naturelles. De plus, les États Parties sont tenus, dans toute la mesure du possible, d'« atténue[r] les conséquences des déplacements provoqués par des catastrophes naturelles ou dus à des causes naturelles⁸⁷ ».

Une approche fondée sur les droits de l'homme ?

Une approche fondée sur les droits de l'homme pourrait s'avérer payante pour la protection des personnes contraintes à se déplacer en raison de catastrophes naturelles⁸⁸. À cet égard, il convient de souligner que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Charte africaine) s'applique aux personnes déplacées⁸⁹. L'idée selon laquelle il existe des liens entre la protection de l'environnement et la réalisation des droits de l'homme est de plus en plus répandue⁹⁰. De plus, le HCR a reconnu

République du Congo, la République démocratique du Congo, le Kenya, l'Ouganda, le Rwanda, le Sud-Soudan, le Soudan, la Tanzanie et la Zambie. La pertinence du Protocole des Grands Lacs aux fins de cet article est peut-être limitée car seul un État partie, le Soudan, est considéré comme appartenant à la région du Sahel.

- 85 International Refugee Rights Initiative, *Une comparaison entre la Convention de Kampala et le Protocole relatif aux déplacés internes du Pacte des Grands Lacs*, janvier 2014, p. 3, disponible sur : <http://refugee-rights.org/wp-content/uploads/2017/11/Comparative-Note-on-the-Kampala-Convention-and-IDP-Protocol-FINAL-FR.pdf> ; Walter Kälin et Nina Schrepfer, *Internal Displacement and the Kampala Convention : An Opportunity for Development Actors*, IDMC, Genève, Novembre 2012, pp. 18-19.
- 86 W. Kälin et N. Schrepfer, *op. cit.* note 85, p.18.
- 87 Protocole des Grands Lacs, art. 3, par. 2.
- 88 Voir Annalisa Savaresi, « Plugging the Enforcement Gap: The Rise and Rise of Human Rights in Climate Change Litigation », *Questions of International Law*, vol. 77, 2021. De façon générale, voir Jane McAdam et Marc Limon, *Human Rights, Climate Change and Cross-Border Displacement: The Role of the International Human Rights Community in Contributing to Effective and Just Solutions*, Universal Rights Group, Versoix, 2015. Voir également la *Climate Change Litigation Database*, disponible sur : <http://climatecasechart.com/non-us-case-category/human-rights/page/3/>.
- 89 Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples (Charte africaine), 1520 RTNU 217, 17 juin 1981 (entrée en vigueur le 21 octobre 1986). La Charte africaine a été ratifiée par tous les États du Sahel.
- 90 R. Islam, *op. cit.* note 2, pp. 231-234 ; Walter Kälin, « The Human Rights Dimension of Natural or Human-Made Disasters », *German Yearbook of International Law*, vol. 55, 2012,. Voir, pour aller plus loin, Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme (CIADH), *Kawas Fernandez c. Honduras*, Séries C, n° 196, Arrêt, 3 avril 2009, par. 148 ; ACHPR, *Social and Economic Rights Center (SERAC) and Center for Economic and Social Rights (CESR) c. Nigéria*, Communication n° 155/96, Décision, 27 octobre 2001, par. 51 ; Tribunal constitutionnel fédéral d'Allemagne, *Neubauer c. Allemagne*, BVerfG 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20, 29 avril 2021 ; Cour Suprême des Pays-Bas, *Pays-Bas c. Fondation Urgenda*, ECLI:NL:HR:2019:2007, arrêt, 20 décembre 2019, traduction anglaise disponible sur : <https://vu.fr/SKWx>. Dans le cas de la *Fondation Urgenda*, la Cour Suprême a statué, entre autres, que les Pays-Bas étaient soumis à une obligation positive, conformément à la Convention européenne des droits de l'homme de prendre des mesures adaptées et indépendantes pour atténuer le changement

que les violations des droits humains peuvent s'assimiler à des persécutions⁹¹. Les droits de l'homme dont il est question ici regroupent un certain nombre de droits de première et de deuxième génération, comme le droit à la vie, le droit à l'eau, le droit à l'alimentation et le droit à la santé⁹². Il est maintenant clairement établi dans le droit des droits de l'homme qu'il incombe aux États des obligations positives et négatives en la matière et que, par conséquent, les dangers environnementaux qui ont des effets néfastes pour l'homme et qui sont causés, de manière directe ou indirecte, par l'action ou l'inaction d'un État, peuvent constituer une violation des obligations des États au regard des droits de l'homme⁹³. La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a fait figure de pionnière dans ce domaine en recourant à la notion de droits tacites⁹⁴ et ses récents développements confirment cette approche qui consiste à assurer la protection environnementale en passant par l'interprétation d'autres droits, avec un accent tout particulier mis sur le droit à la vie⁹⁵. Néanmoins, il convient d'observer que s'agissant de dangers naturels qui « échappe[nt] au contrôle de l'homme », la CEDH laisse aux États une marge d'appréciation considérable⁹⁶. Une décision du Comité des droits de l'homme de l'ONU est particulièrement éloquent à cet égard. Dans l'affaire *Teitiota c. Nouvelle-Zélande*, le requérant qui avait vu sa demande d'asile en qualité de réfugié ou de personne protégée rejetée par les autorités néo-zélandaises (comme expliqué ci-dessus) et qui avait épuisé tous les recours internes, s'était plaint de ce qu'en le renvoyant aux Kiribati, la Nouvelle-Zélande avait porté atteinte à son

climatique, même si le pays est un contributeur modeste aux émissions de gaz à effet de serre. Pour des commentaires à ce sujet, voir Maiko Meguro, « International Decisions », *American Journal of International Law*, vol. 113, n° 4, 2019 ; Charlotte Renglet et Stefaan Smis, « The Belgian Climate Case: A Step Forward in Invoking Human Rights Standards in Climate Litigation », *ASIL Insights*, vol. 25, n° 21, 2021.

91 HCR, *Considérations juridiques*, op. cit. note 28, par. 11.

92 *Rapport du Rapporteur spécial*, op. cit. note 3, par. 26 ; *Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits humains des personnes déplacées dans leur propre pays*, Doc. NU A/75/207, 21 juillet 2020 ; CIADH, *State Obligations in Relation to the Environment in the Context of the Protection and Guarantee of the Rights to Life and to Personal Integrity: Interpretation and Scope of Articles 4(1) and 5(1) in relation to Articles 1(1) and 2 of the American Convention on Human Rights*, Série 1, n° 23, avis consultatif OC-23:17, 15 novembre 2017, par. 66 ; J. McAdam, op. cit. note 31, pp. 16-36, James C. Hathaway, *The Rights of Refugees under International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.

93 W. Kälin, op. cit. note 90, p. 127. Voir, par exemple, CEDH, *Öneryildiz c. Turquie*, Appl. N° 48939/99, arrêt (Grande Chambre), 30 novembre 2004 (droit à la vie et à la propriété) ; CEDH, *Boudaïeva et autres c. Russie*, Appl. N° 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02, 15343/02, arrêt (Chambre), 20 mars 2008 (droit à la vie) ; CEDH, *Kolyadenko et autres c. Russie*, Appl. N° 17423/05, 20534/05, 20678/05, 23263/05, 24283/05, 35673/05, 28 février 2012 (droit au respect de la vie privée et familiale).

94 Voir, par exemple, CEDH *Lopez Ostra c. Espagne*, Appl. n° 16798/90, arrêt, 9 décembre 1994 (respect de la vie privée et familiale), CEDH *Guerra c. Italie*, Appl. n° 14967/89, Arrêt, 19 février 1998 (respect de la vie privée et familiale), CEDH, *Giacomelli c. Italie*, Appl. n° 59909/00, Arrêt (Chambre), 2 novembre 2006, (respect de la vie privée et familiale), CEDH, *Tătar c. Roumanie*, Appl. n° 67021/01, Arrêt (Chambre), 27 janvier 2009 (respect de la vie privée et familiale).

95 Voir, par exemple, CEDH, *Öneryildiz*, op. cit. note 93, CEDH, *Boudaïeva*, op. cit. note 93.

96 CEDH, *Boudaïeva*, op. cit. note 93, par. 135 et 137. Par opposition aux dangers d'origine humaine : CECH, *Öneryildiz*, op. cit. note n° 93. Voir également J. McAdam, op. cit. note n° 31, pp. 59-60. On pourrait évidemment souligner qu'il est aujourd'hui communément admis que le changement climatique est également causé par l'activité humaine.

droit à la vie en vertu de l'article 6 du PIDCP⁹⁷. Le Comité des droits de l'homme a fait valoir que la dégradation environnementale et le changement climatique « font partie des menaces les plus urgentes et les plus graves » contre le droit à la vie⁹⁸. Bien que la menace pesant sur les Kiribati soit d'évolution lente, le Comité a reconnu que la situation sur place pouvait devenir incompatible avec le droit à la vie⁹⁹. Il a considéré que pour protéger le droit à la vie, les États devaient prendre en compte « les menaces et [...] autres situations raisonnablement prévisibles dans lesquelles la vie d'une personne est mise en danger¹⁰⁰ ». Bien que le Comité ait conclu que les faits dont il était saisi ne lui permettaient pas de constater que la Nouvelle-Zélande avait porté atteinte au droit à la vie du requérant, en cela qu'aucun élément de preuve n'indiquait de préjudice imminent, cette décision demeure toutefois capitale de par sa façon d'appréhender les conséquences du changement climatique.

Il est important que le droit à un environnement sain soit reconnu comme un droit autonome dans les traités régionaux sur les droits de l'homme¹⁰¹. La jurisprudence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme (CIADH) est particulièrement intéressante et notamment son avis récent par lequel elle a reconnu le droit à un environnement sain comme « fondamental pour la survie de l'humanité¹⁰² ». Le changement climatique a également été explicitement mentionné dans son avis, la Cour affirmant que le droit à un environnement sain est un droit à la fois individuel et collectif qui concerne les générations présentes et futures¹⁰³. De plus, la CIADH a observé que le droit à ne pas être contraint de se déplacer est l'un des droits qui sont menacés par les changements environnementaux¹⁰⁴.

Après avoir examiné le statut des personnes déplacées en raison du changement climatique dans les instruments de droit international et certains des droits ce que ceux-ci leur confèrent, cet article va maintenant présenter les réponses apportées à la crise climatique au Sahel, premièrement par la communauté internationale, puis par les législations internes des cinq pays du Sahel.

97 Pour des commentaires, voir Simon Behrman et Avidan Kent, « The Teitiota Case and the Limitations of the Human Rights Framework », *Questions of International Law*, vol. 77, 2021. Le PIDCP a été accepté par les cinq États du Sahel en question.

98 Comité des droits de l'homme, *Teitiota*, *op. cit.* note 46, par. 9.4.

99 *Ibid.*, par. 9.11 et 9.12.

100 *Ibid.*, par. 9.4.

101 Charte Africaine, art. 24 ; Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels, Séries des Traités de l'OAS, n° 69, 16 novembre 1998 (entré en vigueur le 16 novembre 1999), art. 11 ; Charte Arabe sur les droits de l'homme, 22 mai 2004 (entrée en vigueur le 15 mars 2008), art. 38. Pour aller plus loin : ACHPR, SERAC, *op. cit.* note 90.

102 CIADH, *op. cit.* note 92, par. 59.

103 *Ibid.*, par. 54 et 59.

104 *Ibid.*, par. 66.

Les réponses internationales aux déplacements induits par le climat

Voici longtemps que l'ONU exprime la crainte que le changement climatique pourrait accroître les déplacements et la migration dans la région du Sahel¹⁰⁵. En janvier 2021, la Banque africaine de développement (BAD) s'engageait à dégager près de 6,5 millions de dollars américains sur une période de cinq ans pour relancer la Grande muraille verte (GMV), une initiative historique au Sahel, lancée par l'UA en 2007¹⁰⁶. Une fois que cet objectif sera atteint, la GMV devrait permettre d'aider à trouver des solutions aux nombreuses menaces planant non seulement sur l'Afrique mais également sur le monde entier comme le changement climatique, la sécheresse, la famine, les conflits et la migration. La GMV crée une barrière végétale contre le changement climatique dans la région du Sahel. À ce jour¹⁰⁷, des résultats substantiels ont déjà été obtenus, parmi lesquels la restitution de cinq millions d'hectares de terres agricoles au Niger qui permettront la production de 500 000 tonnes de céréales supplémentaires par an, de quoi nourrir 2,5 millions de personnes¹⁰⁸.

105 Plan de soutien de l'ONU au Sahel (Travailler ensemble pour un Sahel prospère et paisible), mai 2018, p. 8 : « Pendant des années, les améliorations et la croissance observées au Sahel ont été éclipsées par des défis complexes et multidimensionnels, caractérisés par des facteurs de vulnérabilité, d'instabilité et d'insécurité qui se renforcent mutuellement. Ces risques sont aggravés par les crises politiques et de gouvernance, la répartition inégale des richesses et le manque d'accès aux ressources, aux opportunités et aux services de base. L'explosion démographique, combinée au changement climatique, pourrait exacerber un phénomène de violence et de conflit et entraîner des déplacement et migrations. »

106 BAD, « Région du Sahel : la Banque africaine de développement s'engage à mobiliser 6,5 milliards de dollars américains pour l'Initiative de la Grande muraille verte », disponible sur : <https://www.afdb.org/fr/news-and-events/press-releases/region-du-sahel-la-banque-africaine-de-developpement-sengage-mobiliser-65-milliards-de-dollars-americains-pour-linitiative-de-la-grande-muraille-verte-40210>.

107 20 décembre 2021.

108 Voir site de la GMV, disponible sur : <https://www.grandemurailleverte.org/>. Voir également République du Niger, *Cadre de Gestion Environnementale et Sociale (CGES) du Projet de Relance et du Développement de la Région du Lac Tchad (PROLAC) : Rapport final*, janvier 202, par. 2(5). (« Défis environnementaux et sociaux »), République du Niger, Plan d'Action 2016-2020 de l'initiative 3N « Les Nigériens nourrissent les Nigériens », 2016 ; Soufiyane Amadou, Nicola Contoreggi et Ronard Jaubert, « Les Nigériens nourrissent les Nigériens : Quelles perspectives pour les exploitations familiales ? », Les Cahiers d'Outre-Mer, vol. 2018/2, n° 278, p. 337 : « L'initiative des 3 N « les Nigériens nourrissent les Nigériens » suppose de briser l'« addiction à l'aide ». L'initiative permet d'affirmer une volonté de mettre fin à la dépendance à l'aide, aux pratiques de développement et aux programmes d'aide humanitaire grâce à des innovations telles que la création d'un fonds d'investissement, la promotion de l'irrigation à petite échelle et la supervision de l'aide humanitaire. L'analyse des accomplissements de la première étape de l'initiative (2011-2015), des documents de programme et de leur évolution entre 2012 et 2017 ainsi que le positionnement des donateurs pose question quant à la capacité à et la volonté de l'initiative 3N de promouvoir une politique centrée sur les exploitations familiales alors même que cela représente une condition *sine qua non* pour que les Nigériens soient en mesure de nourrir les Nigériens. » Enfin, voir République du Tchad, *Stratégie nationale et plan d'action pour la mise en œuvre de l'initiative Grande Muraille Verte au Tchad*, 2012, p. 34 : L'Initiative GMV vise le développement des communautés locales à travers la mise en place d'une approche novatrice et inclusive consistant à mettre en synergie les actions de lutte contre la désertification et des activités de restauration des terres et de conservation de la biodiversité. Cette mise en synergie concerne également le développement des systèmes de production (agricole, sylvicole et pastorale) et aussi le développement des infrastructures socioéconomiques de base et la création de richesses par le développement d'activités génératrices de revenus en vue de contribuer à une sécurité alimentaire stable et à la relance d'une croissance économique durable. L'objectif général visé est de contribuer à la lutte contre l'avancée du désert en mettant en valeur, de manière intégrée, des zones dégradées dans l'emprise de la GMV en vue de lutter contre la pauvreté tout en assurant une gestion durable des ressources naturelles. »

Cela permettra d'atténuer les dommages causés par les inondations d'octobre 2019 autour de la rivière Komadougou Yobé. Celles-ci ont provoqué le déplacement d'environ 23 000 personnes, qui ont perdu des hectares de terres¹⁰⁹. La GMV peut également se targuer d'avoir conduit à la réhabilitation de trois millions d'hectares de terres au Burkina Faso, grâce à une technique agricole connue sous le nom de *Zai*, qui consiste à creuser des puits dans la terre au cours de la pré-saison pour récupérer l'eau et concentrer le compost¹¹⁰.

En octobre 2020, le HCR a alerté sur les conséquences désastreuses des déplacements dans la région du Sahel, dans le cadre de ce qui a été désigné comme la crise de déplacements et de protection qui connaît la croissance la plus rapide au monde¹¹¹. Les engagements en faveur du Sahel central, auxquels on s'attendait lors de la table ronde ministérielle qui s'est tenue le 20 octobre 2020 à Copenhague, ont permis de restaurer un certain sens de l'urgence vis-à-vis d'une région en proie à de nombreux défis. La table ronde a, à la fois, annoncé un soutien financier et pris des engagements non-financiers. Pour ce qui est du premier volet, vingt-deux États, auxquels s'ajoutent l'Union Européenne (UE) et « L'éducation ne peut attendre » (ECW), le premier fonds mondial dédié à l'éducation dans les situations d'urgence et les crises prolongées¹¹², ont promis d'allouer 725,4 millions de dollars à l'aide au Sahel en 2021 et au-delà¹¹³.

De plus, huit États européens (Danemark, France, Allemagne, Italie, Pays-Bas, Norvège, Suède et Royaume-Uni) ainsi que le Forum International des ONG du Burkina Faso (ONGI du Burkina Faso) ont pris plusieurs engagements non-financiers. Plusieurs de ces engagements ont un effet direct sur les déplacements dans la région – par exemple, développer une approche *nexus* efficace pour la gestion des déplacements (Danemark, Italie, Norvège et Suède) et faire des déplacements une priorité dans le développement de la coopération bilatérale avec les États du Sahel concernés (Danemark).

109 « Niger Floods Force 23,000 from their Homes », *Phys.Org*, 20 octobre 2019, disponible sur : <https://phys.org/news/2019-10-niger-homes.html>.

110 Voir site de la GMV, disponible sur : <https://www.grandemurailleverte.org/>.

111 HCR, « Le HCR fait état de besoins humanitaires croissants au Sahel alors que les déplacements forcés s'y intensifient » disponible sur : [https://www.unhcr.org/fr/news/briefing/2020/10/5f894c72a/hcr-fait-etat-besoins-humanitaires-croissants-sahel-deplacements-forces.html#:~:text=Nigeria%20\(English\)-,Le%20HCR%20fait%20C3%A9tat%20de%20besoins%20humanitaires%20croissants%20au%20Sahel,Palais%20des%20Nations%20C3%A0%20Gen%20C3%A8ve](https://www.unhcr.org/fr/news/briefing/2020/10/5f894c72a/hcr-fait-etat-besoins-humanitaires-croissants-sahel-deplacements-forces.html#:~:text=Nigeria%20(English)-,Le%20HCR%20fait%20C3%A9tat%20de%20besoins%20humanitaires%20croissants%20au%20Sahel,Palais%20des%20Nations%20C3%A0%20Gen%20C3%A8ve).

112 Voir site de ECW, disponible sur : <https://www.educationcannotwait.org/about-us>. En ce qui concerne l'action de l'UE au Sahel, voir par exemple Louis Balmond, « Les organisations internationales régionales africaines face à l'impact du changement climatique sur les conflits et le cas particulier du Sahel », *Questions de Droit International*, 30 septembre 2021, pp. 35-36, disponible sur : http://www.qil-qdi.org/wp-content/uploads/2021/09/03_Climate-Security_BALMOND_FIN_b.pdf : « Depuis 2008, l'UE préconisait en effet une approche globale en matière de sécurité et de développement pour faire face à la complexité des problèmes auxquels est confrontée la zone. La dégradation de la situation sécuritaire l'a conduite à adopter une stratégie pour la sécurité et le développement au Sahel dont la formulation même est significative de l'ordre des priorités retenues : l'insistance sur la relation entre sécurité et développement traduit le caractère intégré de la stratégie mais la dimension sécuritaire demeure prioritaire. »

113 Table ronde ministérielle pour le Sahel central, « Annonces Financières » 28 octobre 2018, disponible sur : <https://tinyurl.com/yckva5pe>.

D'autres engagements ont été pris, par exemple, pour favoriser un accès des réfugiés aux infrastructures et aux services, résilient au climat, afin de leur permettre d'être autosuffisants et de contribuer au développement socio-économique local (Danemark) et pour soutenir des engagements en faveur de solutions durables, dès qu'il sera possible de mettre fin aux déplacements dans le Sahel (Danemark et ONGI du Burkina Faso). L'accès humanitaire ainsi que la promotion et la mise en œuvre du droit humanitaire international (France, Allemagne, Pays-Bas, Norvège, Suède, Royaume-Uni, ONGI du Burkina Faso) et la protection contre les violations des droits de l'homme (Italie, Norvège, Suède, Royaume-Uni, INGO Burkina Faso), figurent également sur la liste des engagements¹¹⁴. Ainsi, les co-présidents de cette table ronde ont non seulement rappelé que les effets du changement climatique, y compris comme cause des déplacements, devraient être traités en priorité, mais ils ont également insisté sur le fait que les déplacements devraient être considérés comme une priorité à la fois dans l'action humanitaire et dans la coopération pour le développement, lesquelles doivent être menées en étroite coopération avec les autorités gouvernementales et, autant que faire se peut, dans le cadre des stratégies nationales de développement, comme cela est recommandé par le Pacte mondial sur les réfugiés (PMR)¹¹⁵.

Selon ses propres termes, le PMR « entend fournir la base d'un partage prévisible et équitable de la charge et des responsabilités, compte tenu du fait qu'une solution satisfaisante aux problèmes des réfugiés ne peut être obtenue sans une coopération internationale ». Le PMR peut contribuer à la protection des réfugiés en Afrique car ses quatre objectifs répondent aux trois principaux défis de protection observés sur le continent. Le PMR a pour objectifs principaux d'alléger la pression sur les pays d'accueil, de renforcer l'autonomie des réfugiés, d'élargir l'accès aux solutions dans des pays-tiers et de favoriser les conditions d'un retour dans les pays d'origine en sécurité et dans la dignité. Le PMR permettra d'atteindre ces objectifs grâce à la mobilisation de la volonté politique et à des arrangements facilitant des contributions plus équitables et plus soutenues entre les États et d'autres parties prenantes¹¹⁶.

Tout d'abord, l'ampleur du problème des réfugiés, conjuguée à des ressources limitées, constitue le premier des trois principaux défis de protection en Afrique. À cet égard, le premier objectif du PMR, alléger la pression sur les pays d'accueil et son troisième objectif, élargir l'accès aux solutions dans des pays-tiers, sont absolument essentiels. Deuxièmement, les droits les plus fondamentaux des réfugiés en Afrique sont presque systématiquement bafoués. Le deuxième objectif du PMR, renforcer l'autonomie des réfugiés, concerne certains droits dont ceux à l'éducation et à l'emploi. Troisièmement, les réfugiés en Afrique le sont souvent pour longtemps.

114 Pour la liste des engagements, voir « Engagements non-financiers », 20 octobre 2020, disponible sur : <https://www.unocha.org/sites/unocha/files/20201109%20Non-Financial%20Commitments%20for%20Central%20Sahel%20.pdf>.

115 Voir Table Ronde Ministérielle pour le Sahel central « Résumé des Co'Présidents », 2020, disponible sur : https://www.unocha.org/sites/unocha/files/Central%20Sahel%20Ministerial%20Round%20Table%20-%20Co-chairs%20summary_Final.pdf. Pour le GCR, voir *Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés*, Doc. NU A/73/12, 2 août 2018 ; voir également Assemblée générale de l'ONU : *Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés*, Doc. NU. A/RES/73/151, 17 décembre 2018.

116 ONU, Pacte mondial sur les réfugiés, 2018 (PMR), par. C, 7).

Le quatrième objectif du PMR, favoriser les conditions d'un retour dans les pays d'origine en sécurité et dans la dignité, peut contribuer à relever ce défi¹¹⁷. Le PMR reprend à son compte la notion de risque et le sentiment de peur exprimés dans la Convention de l'OUA de 1969, ainsi que l'aide internationale et intergouvernementale pour faciliter les retours, en tenant compte des « interventions humanitaires, [des mécanismes] de consolidation de la paix et de développement¹¹⁸ ». Cette formulation est conforme à l'Agenda 2030 pour le développement durable¹¹⁹ et, associé à des mécanismes pour la subsistance et les opportunités économiques, le PMR facilite un rapatriement digne¹²⁰.

Les États africains ont démontré leur engagement dans la lutte contre les problèmes liés aux migrations et aux réfugiés en Afrique, dans de nombreux fora régionaux et internationaux. On peut citer leur participation à l'élaboration et la rédaction du PMR, mais également du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières (PMM¹²¹). Dans son objectif numéro 2 (« Minimiser les facteurs défavorables et les facteurs structurels qui obligent les gens à quitter leur pays d'origine »), le PMR aborde aussi les conséquences des catastrophes naturelles et les effets néfastes du changement climatique et de la dégradation environnementale, sur les migrations. Il aborde cette question en cherchant, entre autres, à intégrer les considérations relatives aux déplacements dans les stratégies de préparation aux catastrophes et à promouvoir la coopération avec les pays voisins et les autres pays intéressés (paragraphe 18, alinéa j), à élaborer des dispositifs au niveau régional afin de remédier aux vulnérabilités des personnes touchées par les catastrophes naturelles, en veillant à ce qu'elles aient accès à une aide humanitaire (paragraphe k). Enfin, le PMM vise également à élaborer des stratégies cohérentes pour relever les défis posés par les mouvements migratoires dans le contexte de catastrophes écologiques. Pour ce faire, le Pacte prend en compte les recommandations issues des processus de consultation menés par les États, comme l'Agenda pour la protection des personnes déplacées au-delà des frontières dans le cadre de catastrophes et de changements

117 Marina Sharpe, « The Global Compact on Refugees and Conflict Prevention in Africa: 'Root Causes' and Yet Another Divide », *International Journal of Refugee Law*, vol. 30 n° 4, 2018.

118 PMR, *op. cit.* note 116, par. 88.

119 Assemblée Générale de l'ONU, *Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030*, Doc. NU A/RES/70/1, 25 septembre 2015. Pour une définition du Programme, voir le préambule de la résolution : « Le Programme de développement durable est un plan d'action pour l'humanité, la planète et la prospérité. Il vise aussi à renforcer la paix partout dans le monde dans le cadre d'une liberté plus grande. Nous considérons que l'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions, y compris l'extrême pauvreté, constitue le plus grand défi auquel l'humanité doit faire face, et qu'il s'agit d'une condition indispensable au développement durable. Tous les pays et toutes les parties prenantes agiront de concert pour mettre en œuvre ce plan d'action. Nous sommes résolus à libérer l'humanité de la tyrannie de la pauvreté et du besoin, à prendre soin de la planète et à la préserver. Nous sommes déterminés à prendre les mesures audacieuses et porteuses de transformation qui s'imposent d'urgence pour engager le monde sur une voie durable, marquée par la résilience. Et nous nous engageons à ne laisser personne de côté dans cette quête collective. »

120 Fatima Khan et Cecile Sackeyfio, « What Promise Does the Global Compact on Refugees Hold for African Refugees? », *International Journal of Refugee Law*, vol. 30, n° 4, 2018.

121 Assemblée Générale de l'ONU, *Pacte mondial pour des migrations ordonnées, sûres et régulières*, Doc. NU A/RES/73/195, 19 décembre 2018.

climatiques¹²². Ce document souligne, par exemple, que dans plusieurs situations de catastrophe en Afrique, les autorités migratoires ont exercé leur pouvoir de façon ciblée de manière à permettre l'accès à leur territoire à des groupes de personnes contraintes de se déplacer à cause de catastrophes et qui, dans leur pays d'origine, ne bénéficiaient pas, au minimum, de la protection juridique temporaire en cas de catastrophe écologique¹²³. Dans le cadre de l'adoption du PMM, le gouvernement nigérien, par exemple, a réaffirmé que le Niger avait adopté une stratégie d'adaptation aux changements climatiques et à la dégradation des sols¹²⁴. Le Plan National d'Adaptation face aux changements climatiques dans le secteur Agricole du Niger a été adopté en avril 2020. Il met en exergue la volonté du gouvernement de trouver une solution permettant de faciliter la vie des populations obligées de se déplacer en raison des circonstances climatiques défavorables à l'agriculture et, par conséquent, aux moyens de subsistance de ces populations¹²⁵. De façon générale, l'objectif consistant à relever les défis environnementaux dans la région du Sahel, laquelle est caractérisée par des déplacements forcés, a été adopté par le Conseil économique et social de l'ONU (ECOSOC) en 2018¹²⁶.

Dans la lignée du PMR, plusieurs États africains, mais seul le Tchad pour la région du Sahel, mettent en place le nouveau Cadre d'action globale pour les réfugiés (CRFF en anglais). Le CRRF fait l'objet de la première des deux annexes à la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants adoptée en septembre 2016 lors d'un sommet de haut niveau de l'Assemblée générale de l'ONU. Il s'agit d'un ensemble complet d'engagements à mettre en place dans des situations de mouvement de réfugiés de grande ampleur. Il énumère un certain nombre d'actions et de bonnes pratiques dans quatre domaines : mesures d'accueil et d'admission (paragraphe 5), appui visant à répondre aux besoins immédiats et aux besoins à plus long terme (paragraphe 6), appui aux pays et communautés d'accueil (paragraphe 8) et un appui renforcé en faveur de solutions durables (paragraphe 9 à 16¹²⁷). Par la Déclaration de New York, les États s'engagent à porter assistance aux personnes déplacées dans les pays frappés par des catastrophes naturelles, en prenant note de l'importance de l'Agenda pour la protection des personnes déplacées au-delà des frontières dans le cadre de catastrophes et de changements climatiques (paragraphe 50). Le Secrétaire Général de l'ONU a également noté que « de nombreuses personnes [étaient] contraintes de quitter leur lieu de résidence pour des raisons qui ne relèvent pas de la définition du terme de réfugié au sens de la Convention de 1951¹²⁸ ».

122 Nansen Initiative, *Agenda pour la protection des personnes déplacées au-delà des frontières dans le cadre de catastrophes et de changements climatiques*, 2 vols, décembre 2015.

123 *Ibid.*, vol. 2.

124 République du Niger, *Déclaration d'adoption du PMM*, 10 décembre 2018, disponible sur : <https://www.un.org/en/conf/migration/assets/pdf/GCM-Statements/niger.pdf>.

125 République du Niger, *Stratégie et plan national d'adaptation face aux changements climatiques dans le secteur agricole SPN2A 2020-2035*, 10 avril 2020, p. 49, disponible sur : https://reca-niger.org/IMG/pdf/adaptation_niger_spn2a_document_cadre_10042020.pdf.

126 ECOSOC, *Appui à la région du Sahel*, Doc. NU E/RES/2020/2, 10 décembre 2019.

127 Assemblée générale de l'ONU, *Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants*, Doc. NU A/RES/71/1, 19 septembre 2016.

128 *Sûreté et dignité : gérer les déplacements massifs de réfugiés et de migrants, Rapport du Secrétaire général*, Doc. NU A/70/59, 21 avril 2016, p. 6, par. 18. Voir également p. 9, par. 27 : « Les catastrophes

Comment les législations et les politiques nationales au Sahel s'attaquent-elles à la détresse des personnes déplacées à cause du climat ?

Le 3 mai 2018, la République du Tchad a annoncé la mise en œuvre formelle du CRRF par une lettre signée par le ministre de l'Administration Territoriale, de la Sécurité Publique et de la Gouvernance Locale¹²⁹. La mise en œuvre du CRRF vise à renforcer la protection, l'aide et la recherche de solutions pour les réfugiés, les populations déplacées et les communautés d'accueil¹³⁰. Dans le cadre du CRRF, le gouvernement du Tchad a également décidé de mettre en œuvre une loi nationale régissant le statut des réfugiés et des demandeurs d'asile, qui a été adoptée le 23 décembre 2020¹³¹. Cette loi ne contient aucune disposition spécifique aux personnes déplacées en raison du climat, bien qu'il y soit mentionné que l'asile puisse également être « économique » en cas de chômage et/ou d'une rémunération insuffisante dans le pays d'origine¹³². Néanmoins, il est vrai que l'article 3, alinéa 2 de la loi tchadienne, relative à la définition des réfugiés, reprend la définition « élargie » de l'article 1, alinéa 2 de la Convention de l'OUA. Celle-ci a donné lieu à des discussions afin de savoir si elle englobe aussi les personnes contraintes de se déplacer en raison de catastrophes naturelles¹³³. Le gouvernement tchadien dispose depuis longtemps d'un plan d'action

ont toujours entraîné des déplacements de populations et, compte tenu de l'augmentation de la concentration démographique urbaine et de la hausse probable, en termes de fréquence et d'intensité des aléas liés aux changements climatiques et à la dégradation de l'environnement, elles devraient entraîner encore davantage à l'avenir. [...] Les périodes de sécheresse devraient pousser de nombreux habitants des zones rurales à rejoindre les villes, ce qui exercera des pressions sur les marchés du travail et du logement. Il ressort des données disponibles que les personnes déplacées à la suite de contraintes environnementales ont tendance à se relocaliser dans des zones encore plus vulnérables. La hausse du niveau des mers et les phénomènes météorologiques extrêmes pourraient forcer la population à quitter les régions littorales et les petits États insulaires de faible élévation. Si les victimes de catastrophes peuvent souvent retourner chez elles assez rapidement, certaines sont parfois obligées de se réinstaller de façon permanente. »

- 129 HCR, « Le HCR se félicite de l'adhésion du Gouvernement du Tchad au cadre d'action globale pour les réfugiés », 11 mai 2018, disponible sur : <https://www.unhcr.org/fr/news/press/2018/5/5af5528e4/hcr-felicite-ladhesion-gouvernement-tchad-cadre-daction-globale-refugies.html>.
- 130 HCR, « Applying Comprehensive Responses (CRRF) in Africa », juin 2018, disponible sur : <https://www.unhcr.org/5b3346397.pdf>.
- 131 HCR, « Le HCR se félicite de l'adoption de la nouvelle loi sur l'asile au Tchad », 24 décembre 2020, disponible sur : <https://www.unhcr.org/fr/news/press/2020/12/5fe46167a/hcr-felicite-ladoption-nouvelle-loi-lasile-tchad.html#:~:text=Le%20HCR%2C%20l'Agence%20des,actuellement%20accueillis%20dans%20le%20pays.>
- 132 *Rapport sur le projet de loi portant asile en République du Tchad*, n° 065/AN/TL/CPGILAAJ/2020, 18 décembre 2020 (documents figurant dans les dossiers des auteurs). Enfin, voir décret n° 11-839/PR/PM/MAT/11 portant création, organisation et attributions de la Commission nationale d'accueil, de réinsertion des réfugiés et des rapatriés (CNARR), 2 août 2011.
- 133 Pour un débat doctrinaire sur cette question, voir G. J. Naldi, *op. cit.* note 57, p. 79 ; R. C. Chhangani, *op. cit.* note 57, p. 9 ; Aurélie Lopez, « The Protection of Environmentally-Displaced Persons in International Law », *Environmental Law*, vol. 37, n° 2, 2007, p. 389 ; M. R. Rwelamira, *op. cit.* note 58, p. 558 ; Taenda N. Muzenda, « The Role of Social and Economic Factors and Natural Disasters in Forced Population Displacements in Africa », *International Journal of Refugee Law*, vol. 7, Numéro Spécial, 1995, p. 51 ; A. Edwards, *op. cit.* note 60, p. 227 ; Tal H. Schreier « A Critical Examination of South Africa's Application of the Expanded OAU Refugee Definition: Is Adequate Protection Being Offered Within the Meaning of the 1969 OAU Refugee Convention? », LLM diss., Université du Cap, Faculté de droit, 2008, p. 18. (Document en possession des auteurs).

humanitaire pour s'assurer que les personnes déplacées puissent s'établir en sécurité et aient accès à l'éducation, aux soins de santé et à la nourriture¹³⁴.

Les pays du Sahel central, le Burkina Faso, le Mali et le Niger, sont l'épicentre de la crise des déplacements forcés. Le nombre de PDI au Burkina Faso est passé de 87 000 en janvier 2019 à plus d'un million en décembre 2020. Le Burkina Faso, l'un des pays les plus pauvres au monde et l'un des plus exposés aux risques climatiques, fait face à une dégradation sans précédent de la situation sécuritaire intérieure¹³⁵. Malgré une pluviométrie relativement satisfaisante en 2020, l'insécurité alimentaire et la malnutrition se maintiennent à des niveaux alarmants et encore plus préoccupants dans les zones où règne l'insécurité¹³⁶. L'aggravation de l'insécurité et des catastrophes naturelles ont provoqué une crise des déplacements internes sans précédent, affectant chacune des treize régions que compte le pays. Le Burkina Faso accueille également environ 19 400 réfugiés et demandeurs d'asiles, dont la plupart viennent du Mali¹³⁷. En 2009, le gouvernement burkinabé a adopté un plan national multirisque de préparation et de réponse aux catastrophes, lequel détaille le cadre juridique assurant la protection au sein du pays des personnes rendues vulnérables par des catastrophes écologiques¹³⁸. Ce plan a été mis à jour pour la période 2013-2014¹³⁹

134 République du Tchad, *Rapport périodique cumulé de 1998 à 2015, sur la mise en œuvre de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, septembre 2016, p. 75, par. 324 : « Le Gouvernement et ses Partenaires Techniques et Financiers ont élaboré un plan d'action humanitaire visant à assurer la sécurité des camps des personnes déplacées et leur prise en charge alimentaire, sanitaire et scolaire. Les personnes déplacées sont réparties dans les zones sécurisées notamment à Moundou, Goré, Sarh, Bagassola, Goz-Beida, etc. »

135 À ce sujet, voir par exemple, SB Morgen, *The Search for a Caliphate : Expansionist Agenda of Radical Islam from the Sahel to the Horn of Africa*, mai 2021, p. 16, disponible sur : https://www.sbmintel.com/wp-content/uploads/2021/05/202105_Caliphate_.pdf. Entre 2017 et 2019 le Burkina Faso a subi 225 attentats terroristes, le Tchad cinquante-huit, le Mauritanie neuf et le Niger 134. Le Burkina Faso arrive en deuxième position, derrière le Mali qui a été frappé par 579 attentats au cours de la même période. Institut pour l'économie et la paix, *Indice Mondial du Terrorisme 2020 : Mesurer l'impact du terrorisme*, Université du Maryland et Consortium national pour l'étude du terrorisme et des réponses au terrorisme, novembre 2020, p. 36, tableau 2.9.

136 Voir, par exemple, Daly Belgasmi, « The Issue of Food Security: The Case of Niger », *Refugee Survey Quarterly*, vol. 26, n° 4, 2007, p. 60 : « La crise nigérienne est une crise alimentaire complexe causée par une combinaison de causes structurelles, la période de sécheresse de l'an dernier et la destruction des plantations et des pâturages par les criquets, entre août et octobre 2004. De taux de pauvreté élevés (63 %), une population à dont la croissance est parmi les plus importantes au monde, un accès limité aux soins de santé, une productivité agricole faible, la désertification et des taux de malnutrition infantile structurellement élevés (60 % des enfants de moins de cinq ans souffrent de retards de croissance) sont autant d'éléments qui jouent un rôle dans cette crise. Le Niger connaît des périodes de sécheresse récurrentes qui se traduisent régulièrement par des pénuries alimentaires [traduction CICR]. » Voir également Filipo Grandi, « Opening Statement at the 70th Sessions of the Executive Committee of the High Commissioner's Programme », *International Journal of Refugee Law*, vol. 32, n° 3, 2020, p. 520.

137 Bureau de la coordination des affaires humanitaires de l'ONU (OCHA), *Burkina Faso : Rapport de situation*, 1^{er} février 2021, p. 2, disponible sur : <https://reports.unocha.org/fr/country/burkina-faso/>.

138 *Plan national multirisques de préparation et de réponse aux catastrophes*, 2009, pp. 107-108.

139 *Plan national multirisques de préparation et de réponse aux catastrophes*, 2012, pp. 9-10.

et repris par le Tchad¹⁴⁰, le Mali¹⁴¹, la Mauritanie¹⁴² et le Niger¹⁴³, qui ont tous adopté des plans analogues. Dans le plan national burkinabé, il est intéressant de constater que la Convention de Kampala, pourtant ratifiée par le Burkina Faso en 2012, ne figure pas au rang des instruments juridiques protégeant les individus en cas de catastrophe naturelle.

En revanche, la loi burkinabé de 2014 sur la prévention et la gestion des catastrophes joue un rôle clé dans la protection des personnes déplacées en raison de catastrophes environnementales¹⁴⁴. Bien que le chapitre 6 (articles 50 à 59) traite des déplacements et réinstallations des personnes forcées de fuir en raison de catastrophes, le chapitre 7 (articles 60 à 62) est spécialement consacré aux possibles crises humanitaires découlant de ces déplacements. Les communautés locales jouent un rôle important en cas de réinstallation car non seulement elles portent assistance aux personnes déplacées, mais elles sont également tenues de faciliter leur intégration, quand bien même celle-ci serait temporaire, dans le tissu socio-économique des communautés d'accueil (article 57). De plus, l'article 62 appelle à la coopération avec les États voisins dans les cas où il s'agit d'une crise humanitaire transfrontalière. Selon l'article 61, il est clair que la prévention des crises humanitaires est essentielle afin d'éviter que celles-ci ne se transforment en « catastrophes » humanitaires (article 61). La loi de 2014 vient compléter celle de 2008 sur le statut des réfugiés au Burkina Faso, qui ne mentionne pas les déplacements forcés en raison de catastrophes naturelles¹⁴⁵. Dans le cas de catastrophes d'origine anthropique et naturelle, le Conseil National de Secours d'Urgence et de Réhabilitation, (CONASUR) apporte son soutien, notamment alimentaire et en matériel de survie aux populations lors de tels événements¹⁴⁶.

Le rapport de la Conférence mondiale sur la réduction des risques de catastrophe de 2005 qui a eu lieu à Kobe, ainsi que les résolutions qui l'accompagnent, constituent une référence importante pour le Burkina Faso au regard de la protection des personnes déplacées. Dans ce document, les États et les parties-prenantes concernées se sont efforcés de garantir que les programmes locaux pour les personnes déplacées ne viennent pas aggraver les risques pesant sur ces personnes¹⁴⁷.

140 *Plan d'action national de renforcement des capacités pour la réduction des risques de catastrophes, la préparation et la réponse aux urgences*, 2015-2020, septembre 2015.

141 *Plan national multirisques de préparation et de réponse aux catastrophes*, 2011.

142 *Plan d'action national de renforcement des capacités en réduction des risques de catastrophes et préparation et réponse aux urgences*, 2015-2018, 2014.

143 *Plan d'action national de renforcement des capacités pour la réduction des risques de catastrophes, la préparation et la réponse aux urgences 2015-2018*, mars 2015.

144 Loi n° 012-2014/AN portant loi d'orientation relative à la prévention et à la gestion des risques, des crises humanitaires et des catastrophes, 22 avril 2014.

145 Loi n° 042-2008/AN portant statut des réfugiés au Burkina Faso, 18 décembre 2008.

146 *Rapport périodique du Burkina Faso établi en application de l'article 62 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, janvier 2015, p. 60, par. 231.

147 ONU, *Rapport de la Conférence mondiale sur la prévention des catastrophes*, Kobe (Hyogo, Japon, 18-22 janvier 2005), Doc. NU A/CONF.206/6, 16 mars 2005, p. 18, par. 4(ii)(i). Aux pages 3-4, les délégués de la conférence soulignent qu'ils « constat[ent] avec une profonde préoccupation que, partout dans le monde, les collectivités continuent de subir des pertes excessives – pertes de précieuses vies humaines et bien matériels de grande valeur – ainsi que de graves dommages, qu'elles restent contraintes à des déplacements massifs suite à diverses catastrophes. »

En 2019, le Niger a adopté une nouvelle Stratégie Nationale de Réduction des Risques de Catastrophes (SNRRC). La SNRRC reconnaît que le Niger est vulnérable aux effets de divers dangers parmi lesquels les inondations et les sécheresses et que ces phénomènes sont inhérents à sa situation géographique ainsi qu'à la nature changeante du climat. Une politique de planification de l'utilisation des terres encourageant l'installation des populations dans des zones exposées à des risques de dégradations environnementales, a également aggravé la situation des personnes déplacées. Le SNRRC cite les sécheresses comme le phénomène climatique le plus fréquent dans le pays et la principale cause de conflits autour de ressources naturelles comme l'eau¹⁴⁸. Il convient également de relever que la notion de PDI est relativement nouvelle au Niger, mais que ce concept prend de l'importance avec l'insurrection de Boko Haram. Les personnes déplacées en raison d'inondations ne sont pas nécessairement considérées comme des PDI en tant que telles, à moins d'avoir été déplacées en raison d'un conflit. Ces considérations ont eu des conséquences sur la mise en œuvre de la loi sur la protection et l'assistance des déplacés internes du Niger de 2018, soulignant ainsi le besoin de sensibiliser les principales parties-prenantes sur leurs obligations à l'égard des PDI affectées par des catastrophes naturelles¹⁴⁹.

En décembre 2020, le Tchad adopté sa nouvelle Stratégie nationale de réduction des risques de catastrophes et son plan d'action. L'un des objectifs de cette nouvelle stratégie est de prévenir les risques de nouvelles catastrophes naturelles et, ainsi, de nouveaux déplacements de population. À cette fin, ce document vise à encourager les Tchadiens à adopter une culture de prévention des risques de possibles nouvelles catastrophes environnementales, par la coopération entre tous les acteurs ayant participé à ce processus de prévention. Les principes guidant cette nouvelle approche culturelle sont nombreux. Ils comprennent le développement et le renforcement des mécanismes d'alerte précoce et la promotion de comportements résilients dans les communautés touchées, en garantissant un droit de prévention et de réduction des risques de catastrophes naturelles pour tous, car la protection et le bien-être des personnes demeurent d'une importance capitale¹⁵⁰. Il est intéressant de constater que les autorités tchadiennes envisagent l'intégration des personnes déplacées (réfugiés comme PDI) au sein des communautés locales, étant donné que leur retour vers leur lieu d'origine ne semble pas envisageable à court ou moyen terme¹⁵¹.

148 Sanjula Weerasinghe, *Bridging the Divide in Approaches to Conflict and Disaster Displacement: Norms, Institutions and Coordination in Afghanistan, Colombia, the Niger, the Philippines and Somalia*, HCR et OIM, 2021, p. 134.

149 *Ibid.*, p. 139.

150 République du Tchad, *Stratégie nationale et Plan d'actions pour la gestion des risques de catastrophes*, décembre 2020, chap. 3, (« Stratégie nationale de réduction des risques de catastrophe »), pp. 39-43. Document en possession des auteurs. Pour des documents antérieurs relatifs aux catastrophes naturelles au Tchad, République du Tchad, *Rapport d'évaluation des capacités nationales pour la réduction des risques, la préparation et la réponse aux urgences au Tchad*, avril 2014 ; République du Tchad, *Plan d'action national de renforcement des capacités pour la réduction des risques de catastrophes, la préparation et la réponse aux urgences (2015-2020)*, septembre 2015.

151 République du Tchad, *Stratégie nationale*, *op. cit.* note 150, par. 2(3)(5) (« Mouvements de population »). Pour plus de détails, voir p. 37 : « La présence de camps de réfugiés/déplacés/retournés continue à représenter une préoccupation majeure sur le plan humanitaire. De toute évidence, on devrait

En ce qui concerne les législations nationales sur les réfugiés des trois pays restants parmi ceux sur lesquels porte notre étude¹⁵², en Mauritanie, le décret n° 22 de 2005 précise, dans sa première partie, les conditions pour l'obtention ou la perte du statut de réfugié. Il crée une Commission Nationale Consultative sur les réfugiés qui peut donner un avis consultatif au ministre de l'intérieur sur les demandes d'admission au statut de réfugié (article 4), en se fondant, pour chacune d'elles, sur les éléments les justifiant transmis par le HCR. Dans sa seconde partie, le décret énumère les droits et obligations des réfugiés, puisant dans les dispositions de la Convention de l'OUA (ratifiée par la Mauritanie en 1972) et de la Convention de 1951 ainsi que de son Protocole de New York (tous deux ratifiés par la Mauritanie en 1987¹⁵³). Aucune mention n'est faite des déplacements forcés en raison de catastrophes environnementales. De la même façon, la Stratégie Nationale sur la Migration, mise en œuvre en octobre 2010, ne fait aucune référence spécifique à ces situations¹⁵⁴.

La législation malienne sur les réfugiés, qui remonte à 1998, ne contient aucune disposition sur les déplacements forcés en raison de catastrophes écologiques, sa structure étant analogue à celle de la législation mauritanienne¹⁵⁵. Contrairement à la Mauritanie, la loi malienne sur les réfugiés n'a pas institué une commission nationale sur les réfugiés ; cependant, il en a été créé une par un décret spécifique ultérieur¹⁵⁶. Si le Mali a ratifié la Convention de l'OUA en 1981, ce pays avait déjà ratifié la Convention de 1951 ainsi que le Protocole de New York, en 1973. En revanche, la Constitution du Mali, dans son article 16, apporte des précisions en disposant qu'« en cas de catastrophe naturelle constatée, tous les citoyens ont le devoir d'apporter leur concours¹⁵⁷ ».

La loi nationale nigérienne sur le statut des réfugiés, tout comme celle des deux pays précédents, ne contient aucune disposition relative aux déplacements forcés causés par des catastrophes naturelles. Il s'agit de la loi la plus ancienne des trois pays

s'attendre à ce que la situation se maintienne longtemps encore, le retour de ces réfugiés dans leur pays d'origine restant très improbable. L'approche de réinsertion socio-économique des réfugiés dans les communautés d'accueil en apportant une assistance élargie réfugiés/populations hôtes, en application dans le sud du pays doit être suivie minutieusement. Ces communautés hôtes sont estimées à 734 000 personnes. »

152 Sur la loi sur l'asile au Tchad, *op. cit.* note 131.

153 Décret n° 2005-022 fixant les modalités d'application en République islamique de Mauritanie des conventions internationales relatives aux réfugiés, 3 mars 2005.

154 *Document de stratégie nationale pour une meilleure gestion de la migration*, octobre 2010.

155 Loi n° 998-40 de 1998 portant sur le statut des réfugiés, 19 mai 1998.

156 Décret n° 98-354/P-RM portant création de la Commission Nationale chargée des Réfugiés (CNCR), 28 octobre 1998.

157 Décret n° 92-0731 P – CTSP portant promulgation de la Constitution, 25 février 1992. Voir également *Rapport périodique du Mali à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples relatif à la mise en œuvre de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, 2001-2011*, décembre 2011, pp. 75-76, par. 363 : « La même Constitution précise un certain nombre de devoirs qui incombent à tout citoyen : le devoir pour tous de protéger et de défendre l'environnement et la qualité de vie, le devoir pour tous les citoyens d'apporter leur concours en cas de calamité naturelle constatée, le travail, la défense de la patrie, le devoir de remplir toutes ses obligations civiques et notamment de s'acquitter de ses contributions fiscales, le devoir de respecter la constitution (articles 15 à 24). »

puisqu'elle a été promulguée en 1997¹⁵⁸. Le Niger a également adopté les principaux instruments de droit international sur les réfugiés depuis longtemps, puisqu'il a ratifié la Convention de l'OUA en 1971, la Convention de 1951 en 1961 et enfin, le Protocole de New York en 1970.

Les principaux instruments juridiques de protection des réfugiés des cinq pays qui sont examinés dans cet article, ne semblent pas conçus pour répondre aux inquiétudes causées par les problèmes croissants liés aux déplacements induits par le climat. C'est pourquoi les auteurs du présent article appellent à une révision rapide de ces textes (par la création de nouveaux instruments ou des amendements à apporter aux textes en vigueur) afin d'y inclure les déplacements causés par les catastrophes naturelles, une situation qui, de toute évidence, n'a pas été prise en compte par les rédacteurs des instruments juridiques sur les réfugiés actuellement en vigueur.

Efficacité des législations et des politiques sous-régionales au Sahel pour lutter contre la détresse des personnes déplacées à cause du climat

Au niveau sous-régional, les cinq États sont membres de la Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD), le traité qui l'établit, considérant dans son article 3, que la libre circulation des personnes est un objectif prioritaire de la communauté économique sous-régionale. Il dispose que les mêmes droits, avantages et obligations des citoyens d'un État membre doivent également s'appliquer aux ressortissants des pays signataires, dans le respect des dispositions de leurs constitutions respectives. La mise en œuvre de cet objectif précis a fait peu de progrès, mais un certain nombre d'États membres de la CEN-SAD assouplissent de plus en plus leurs politiques et ont mis en place des dispositifs qui ont porté leurs fruits et favorisé les déplacements interrégionaux de personnes ; les pays qui sont également membres de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) tendent à être plus avancés dans l'assouplissement des restrictions à la mobilité transfrontalière. Le Burkina Faso, le Mali et le Niger sont également membres de la CEDEAO. La reconnaissance de la nécessité d'une intégration économique, notamment la libre circulation des personnes, des biens et des services, a poussé à l'adoption, en 1979, du Protocole de la CEDEAO sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement¹⁵⁹. La première

158 Loi n° 97-16 portant statut des réfugiés, 20 juin 1997. Voir également décret n° 98-382/PRN/MI/AT déterminant les modalités d'application de la Loi n° 97-016 portant statut des réfugiés, 24 décembre 1998 ; Arrêté n° 208/MI/AT/SP/CNE portant règlement intérieur de la Commission Nationale d'Éligibilité au Statut des Réfugiés, 14 juillet 2000.

159 CEDEAO, Protocole sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement de la CEDEAO, A/P 1/5/79, 29 mai 1979. De façon générale, pour l'action de la CEDEAO au Sahel, voir L. Balmond, *op. cit.* note 112, p. 41 : « Pour le Sahel plus particulièrement, [la CEDEAO] s'est dotée d'une Stratégie pour le Sahel, adoptée en 2014 complétée par une stratégie contre-terroriste et son plan de mise en œuvre 23 puis en 2015 d'une Initiative – base de données socio-économiques pour le Sahel pour assurer les actions de suivi et d'évaluation de sa Stratégie. Toutefois, si l'action [de la CEDEAO] dans le maintien de la paix n'a pas été négligeable, elle n'a pas développé une véritable stratégie intégrée au profit du Sahel, se concentrant sur les questions de sécurité et sur la lutte contre le terrorisme. »

partie de ce Protocole garantit la libre entrée des citoyens d'États membres sans visa, pour quatre-vingt-dix jours et a été ratifiée par tous les États membres en 1980. La deuxième partie du Protocole, relative au droit de résidence, est entrée en vigueur en juillet 1986. Elle a été ratifiée par tous les États membres¹⁶⁰. En revanche, le droit d'établissement figure dans le Protocole additionnel relatif à l'exécution de la troisième partie du Protocole de la CEDEAO¹⁶¹. Ce Protocole additionnel donne le droit aux ressortissants des États membres de s'installer ou de s'établir dans les États membres de la CEDEAO et de mener des activités professionnelles dans les mêmes conditions que celles s'appliquant aux ressortissants du pays d'accueil¹⁶². Cependant, le Protocole additionnel, à l'instar du Protocole de 1979, ne contient aucune disposition particulière relative aux déplacements forcés causés par des catastrophes naturelles dans la région. Afin de développer davantage sa politique de mobilité au sein de la région, la CEDEAO a lancé un système de passeports sous-régionaux en 2000¹⁶³. Bien que ces passeports aient pour but de faciliter la circulation des personnes, il reste que les plus vulnérables d'entre elles au changement climatique sont souvent celles qui sont les plus désavantagées et les moins en mesure de se déplacer¹⁶⁴.

D'un autre côté, les gouvernements du Burkina Faso, du Tchad, du Mali, de la Mauritanie et du Niger se sont engagés à mettre la protection des personnes déplacées et des communautés d'accueil au cœur de leur action. Le 12 octobre 2020, ces gouvernements ont lancé le Processus de Bamako, une plateforme intergouvernementale visant à mettre en place des actions rapides et concrètes afin de renforcer la coordination entre les acteurs de la sécurité et de l'humanitaire et de garantir un accès humanitaire aux populations affectées, leur protection et une assistance adéquate. Les cinq domaines d'intervention au centre du processus sont : « 1) l'accès humanitaire et la coordination civilo-militaire, 2) la protection dans le cadre du plan de l'ONU pour la prévention de l'extrémisme violent, 3) l'accès à l'asile dans le cadre de déplacements massifs de réfugiés et de mouvements mixtes, 4) les solutions aux problèmes des réfugiés, des PDI et des autres populations civiles, 5) l'accès aux actes d'état civil, aux documents d'identité et à la nationalité¹⁶⁵ ». Ce processus intergouvernemental correspond à la mise en œuvre des conclusions adoptées au

160 John Agyei et Ezekiel Clotey, *Operationalizing ECOWAS Protocol on Free Movement of People among the Member States: Issues of Convergence, Divergence and Prospects for Sub-Regional Integration*, 2008, p. 10, disponible sur : <https://www.migrationinstitute.org/files/events/clotey.pdf>.

161 CEDEAO, Protocole additionnel sur la mise en œuvre de la troisième étape (droit à l'établissement) du Protocole sur la liberté de mouvement des personnes, le droit de résidence et d'établissement, A/SP 2/5/90, 29 mai 1990.

162 Michael P. Okom et Rose Ohiana Ugbe, « The Right of Establishment under the ECOWAS Protocol », *International Journal of Law*, vol. 2, n° 5, 2016.

163 Aderanti Adepoju, Alistair Boulton et Mariah Levin, *Promoting Integration through Mobility: Free Movement and the ECOWAS Protocol*, Nouvelles parutions en matière de recherche sur les réfugiés, Article n° 150, décembre 2007, p. 6, disponible sur : <https://www.unhcr.org/49e479c811.pdf>.

164 Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), *Sécurité des moyens d'existence : changements climatiques, migrations et conflits au Sahel*, 2011, p. 23, disponible sur : https://postconflict.unep.ch/publications/UNEP_Sahel_FR.pdf.

165 HCR, *Rapport d'avancement : réponse du HCR à la crise au Sahel*, octobre 2020, p. 3, sur : <https://tinyurl.com/yjs8smdr>.

cours du Dialogue Régional de 2019 dans les cinq pays qui ont également signé la Déclaration de Bamako, par laquelle les représentants des cinq États ont fait part de leur volonté de consolider la coopération afin de renforcer la protection des personnes contraintes de se déplacer dans la région. Bien que le sujet des personnes déplacées pour des causes environnementales n'ait pas été explicitement mentionné, plusieurs des recommandations s'appliquent également aux déplacements forcés en raison de catastrophes causées par le climat. Par exemple, les gouvernements ont accepté de renforcer la coordination entre les acteurs humanitaires sur le terrain et les autorités locales afin de faciliter l'accès aux personnes se trouvant dans les zones affectées de la région. De plus, ils se sont mis d'accord pour renforcer les partenariats avec les communautés locales dans les situations d'urgence pour compenser d'éventuelles lacunes là où l'accès des acteurs humanitaires est limité ou difficile et pour mettre en place un système d'alerte permettant une meilleure coordination entre les pays en cas de mouvements transfrontaliers. Enfin, les autorités des cinq pays se sont engagées à mettre en œuvre la Convention de Kampala, étant donné que ces pays l'avaient déjà ratifiée¹⁶⁶.

En ce sens, une avancée conséquente a eu lieu au Niger qui, en 2018, est devenu le premier pays africain à adopter une loi sur la protection des PDI¹⁶⁷. La loi n° 2018-74 sur la protection et l'assistance des personnes déplacées internes a bénéficié d'une grande impulsion de la part du ministère de l'action humanitaire et de la gestion de catastrophes qui, début 2018, a créé un comité spécial chargé d'élaborer une loi sur les PDI dans le pays¹⁶⁸. Plus récemment encore, le ministère de la justice a confirmé que la loi 2018-74 permet au Niger de promouvoir davantage de solidarité et de coopération entre les Nigériens dans l'optique de trouver des solutions durables à la détresse des PDI¹⁶⁹.

La loi n° 2018-74 vise à promouvoir et renforcer les mesures pour prévenir, atténuer et éliminer les causes de nature à provoquer des déplacements internes¹⁷⁰. Cette loi, qui s'inspire de la Convention de Kampala ainsi que des Principes directeurs des NU de la Résolution 1998/50 de la Commission des droits de l'homme de l'ONU¹⁷¹, considère également que les personnes fuyant leurs habitations ou lieux habituels de résidence en raison de catastrophes naturelles sont considérées comme

166 *Dialogue régional de protection et de solutions dans le cadre des déplacements forcés au Sahel/Déclaration ministérielle et conclusions de Bamako*, 11-12 septembre 2019 ; *Déclaration ministérielle réaffirmant les conclusions de Bamako*, 9 octobre 2019.

167 Loi n° 2018-74 relative à la protection et à l'assistance aux personnes déplacées internes, 10 décembre 2019.

168 Arrêté n° 1 MAHCG/SG portant création, attributions et composition du comité directeur chargé de l'élaboration du projet de loi sur les personnes déplacées internes (PDI) au Niger, 2 février 2018.

169 *Note verbale N° 01/MJ/SG/DGDH/PJJ/AS en date du 27 août 2019 adressée à la Commission de l'Union Africaine par les Ministères de la Justice de la République du Niger*, 29 août 2019. p. 2.

170 *Le Quinzième (15^e) rapport périodique de la République du Niger sur la mise en œuvre de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples couvrant la période 2017-2019*, p. 94, le par. 445 explique plus en détails : « Le texte définit les rôles et les responsabilités en matière de protection contre les déplacements internes et fait référence aux solutions durables, notamment le retour volontaire dans leur [les PDI] lieu d'origine, l'intégration locale sur le lieu du déplacement ou l'installation ailleurs dans le pays. »

171 Commission des droits de l'homme Res. 1998/50, « Personnes déplacées internes », Doc. NU E/CN.4/RES/1998/50, 17 avril 1998.

des PDI (article 2, alinéa 1). La loi n° 2018-74 fournit de nombreuses précisions quant à la notion de « vulnérabilité ». En effet, dans son article 2, alinéa 8, elle renvoie, pour ce qui est du sens du terme de « vulnérabilité », à la définition qui en est donnée par la loi de 2018 déterminant les principes fondamentaux de la protection sociale¹⁷². En cas de catastrophe environnementale, les autorités nationales compétentes prennent toutes les mesures nécessaires pour prévenir les risques de déplacement interne (article 7), et si le déplacement est inévitable, les autorités doivent faire de leur mieux pour en atténuer les effets (article 9). L'article 31 qui aborde les violations commises contre les PDI, s'avère particulièrement intéressant. Les déplacements arbitraires dans le cadre de catastrophes environnementales figurent au rang des infractions passibles de poursuites. Ainsi en est-il des évacuations forcées en cas de catastrophe d'origine naturelle ou pour d'autres causes, si ces évacuations ne sont pas exigées par la sécurité et la santé des personnes concernées. La peine encourue est la même pour ces deux infractions : quinze à trente ans de prison et une amende de trois à sept millions de francs CFA. Après l'adoption de la loi n° 2018-74, le Niger adopté deux décrets, en avril 2020, afin de la mettre en œuvre. L'un de ces décrets est relatif aux modalités d'application de la loi n° 2018-74 et doit être mis en œuvre par le ministère de l'aide humanitaire et de la gestion des catastrophes¹⁷³. Le second décret est relatif à l'organisation et au fonctionnement du comité de coordination nationale de protection et d'assistance aux PDI, établi conformément à l'article 26 de la loi sur les PDI¹⁷⁴.

Au paragraphe 8 de la Résolution 1998/50, la Commission des droits de l'homme a remercié les gouvernements qui avaient invité les représentants du Secrétaire général de l'ONU à visiter leurs pays pour évaluer la situation des PDI. Sur invitation quelque peu tardive du Niger, la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des PDI a visité le pays, du 18 au 24 mars 2018, en insistant sur le fait que les PDI devraient être consultées sur toutes les initiatives relatives à leur situation (paragraphe 32) et en saluant la création en 2017, du ministère de l'aide humanitaire et de la gestion des catastrophes, mentionné ci-dessus. Ce ministère constitue l'un des piliers institutionnels chargés de la réponse à la situation des PDI dans le pays¹⁷⁵.

172 Loi n° 2018-22 déterminant les principes fondamentaux de la protection sociale, 27 avril 2018.

173 Décret n° 2020-298/PRN/MAH/GC déterminant les modalités d'application de la loi n° 2018-74 de décembre 2018 relative à la protection et à l'assistance aux personnes déplacées internes, 17 avril 2020.

174 Décret n° 2020-297/PRN/MAH/GC déterminant l'organisation et les modalités de fonctionnement du comité de coordination nationale de protection et d'assistance aux personnes déplacées internes, 17 avril 2020.

175 *Rapport de la Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays, sur sa mission au Niger*, Doc. NU A/HCR/38/39/Add. 3, 9 mai 2018, p. 6, le paragraphe 22 est rédigé comme suit : « Le Ministère de l'action humanitaire et de la gestion des catastrophes, établi en 2016 à partir de l'ancienne Cellule de coordination humanitaire, figure parmi les institutions responsables de la réponse à la situation des déplacés dans leur propre pays. Avec ses homologues régionaux, il est à l'avant-garde de la réponse du Gouvernement face à la crise humanitaire. Ce ministère est notamment responsable de coordonner les réponses au plan national en relation avec les ministères et les structures concernés en élaborant des plans d'urgence et des plans d'actions ; d'assurer la coordination intersectorielle avec les institutions nationales (ministères, régions et sous-régions) et les structures concernées par l'action humanitaire et la gestion de catastrophes ; de procéder à toutes enquêtes et évaluations afin de diagnostiquer les situations d'urgence humanitaire et de catastrophe, d'évaluer les

Entre autres tâches, il est également chargé d'élaborer et de mettre en œuvre tous les projets relatifs à l'accueil des PDI dans les régions où elle sont déplacées et à leur réintégration dans leurs régions d'origine¹⁷⁶.

En 2009, le Rapporteur spécial a également visité le Tchad, du 3 au 9 février. À cette occasion, le Rapporteur spécial a été informé du fait que les déplacements vers des zones aux écosystèmes déjà fragiles auraient encore augmenté la pression sur les ressources déjà limitées de ces zones. Sans intervention du gouvernement pour, par exemple, empêcher la coupe abusive de bois et la surutilisation des terres pour le pâturage, il ne fait guère de doute que la situation se serait détériorée. Cela aurait même pu aboutir à un accès encore plus limité aux ressources primaires (terres arables, eau, bois) à la fois pour les communautés locales et pour les PDI. Un accès aussi limité aurait pu déboucher sur des guerres civiles et ainsi à engendrer de nouveaux déplacements¹⁷⁷. Cependant, dans son rapport, le Rapporteur spécial n'a pas donné de solutions concrètes possibles pour limiter le nombre croissant de PDI dus au climat. Le Tchad, dont l'ancien Président Idriss Deby, longtemps au pouvoir (1992-2021¹⁷⁸), est récemment décédé, s'est longtemps battu pour répondre aux besoins des PDI, en particulier dans la partie est du pays. En 2019, le nombre de PDI au Tchad en raison du conflit et des violences, était six fois plus élevé que celui des PDI dus à des catastrophes naturelles¹⁷⁹. Malheureusement, l'action des pouvoirs publics pour intégrer les PDI dans leurs régions d'accueil (étant donné qu'il était impossible de les renvoyer là d'où elles venaient) avaient, d'une certaine façon, échoué à satisfaire les attentes. Néanmoins, les acteurs nationaux

besoins et d'apporter des réponses préliminaires ; d'élaborer et de mettre en œuvre des projets d'appui à l'accueil et à la réinsertion des personnes refoulées et rapatriées, des personnes déplacées dans leur propre pays et des populations hôtes ; et de gérer avec les ministères concernés les camps de réfugiés et de déplacés sur le territoire national. »

176 Ministère de l'action humanitaire et de la gestion des catastrophes, *Avant-projet de politique nationale de l'action humanitaire et de la gestion des catastrophes*, août 2018, p. 20, par. 4(1)(1)(3). À sa page 41, ce document fournit plusieurs définitions intéressantes : « Catastrophe : rupture grave du fonctionnement d'une communauté ou d'une société engendrant d'importants impacts et pertes humaines, matérielles, économiques ou environnementales que la communauté ou la société affectée ne peut surmonter avec ses seules ressources » ; « *Catastrophe naturelle* : c'est un événement d'origine naturelle, subit et brutal, qui provoque des bouleversements importants pouvant engendrer de grands dégâts matériels et humains. Il s'agit des inondations, de sécheresses, des invasions acridiennes et d'autres calamités. » ; « *Catastrophe anthropique* : est considérée comme une catastrophe anthropique, toute menace comportant un élément intentionnel, de négligence ou d'erreur humaine ou impliquant la défaillance d'un système conçu par l'homme. »

177 *Rapport soumis par le Représentant du Secrétaire général pour les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays : mission en République du Tchad*, Doc. NU A/HCR/13/21/Add.5, 22 décembre 2009, p. 14, par. 49. A cet égard, le paragraphe 50 de ce document apporte un éclairage : « Pour prévenir de nouveaux déplacements, le Représentant estime que cette situation nécessite de la part du Gouvernement tchadien à la fois une action humanitaire et des projets de relèvement précoce en étroite coopération avec les acteurs de développement. Ces projets devraient viser la réhabilitation de l'environnement dans les zones de déplacement et la promotion des moyens de production respectueux de l'environnement et adaptés aux conditions climatiques extrêmes afin d'atteindre l'autosuffisance des communautés affectées par le déplacement. »

178 « Idriss Déby Obituary: End of Chad's 'Great Survivor' », *BBC News*, 21 avril 2021, disponible sur : <https://www.bbc.com/news/world-africa-56816290>.

179 Centre de surveillance des déplacements internes (IDMC), « Chad : Country Information », disponible sur : <https://www.internal-displacement.org/countries/chad>.

et internationaux espèrent qu'une nouvelle dynamique puisse être trouvée afin d'imaginer des solutions durables pour soulager la détresse des déplacés internes¹⁸⁰. Au même moment, le gouvernement tchadien était sollicité par des organisations non-gouvernementales, des organisations internationales et des agences de l'ONU œuvrant à la protection dans des crises humanitaires pour élaborer un plan d'action afin d'identifier les défis, d'y apporter des réponses concrètes et de revoir sa législation nationale au vu de la détresse des PDI¹⁸¹. Un programme détaillé et cohérent est nécessaire pour faire face au nombre croissant de PDI souffrant de famine dans les zones bordant le lac Tchad¹⁸². Beaucoup des populations vivant autour du lac ont été déplacées plusieurs fois en raison du conflit, dépensant toutes leurs économies au cours de ces déplacements. La diversification des cultures, essentielle pour assurer une production alimentaire suffisante, est rendue plus difficile car les agriculteurs n'ont plus les moyens financiers suffisants pour planter plusieurs espèces à différents endroits¹⁸³.

La sensibilisation des communautés aux violences basées sur le genre est également nécessaire étant donné que, parmi les PDI dans le pays, nombreuses sont des femmes¹⁸⁴. Cette action devrait s'accompagner d'un travail visant à améliorer l'accès des PDI aux infrastructures de santé et aux écoles¹⁸⁵. En 2013, étant donné la situation délicate des PDI dans le pays, l'UA a organisé à N'Djamena, un atelier sur la mise en œuvre des législations nationales et l'application de la Convention de Kampala en Afrique. Un groupe de travail a été consacré à la situation particulière des PDI au Tchad. Le groupe de travail a élaboré une série de recommandations traitant de sujets déjà analysés dans cet article et il a également cherché à favoriser la promulgation de certaines lois nationales sur la protection des PDI, bien que le Tchad n'ait pas encore adopté cette législation¹⁸⁶.

Comme cela a été souligné ci-dessus, récemment, le Burkina Faso a également connu, une augmentation du nombre de PDI. Selon le CONASUR, fin 2020, le pays dénombrait 1 074 993 PDI¹⁸⁷. Après une consultation menée auprès

180 ACTED, OXFAM et autres, *Solutions durables pour les personnes déplacées : Les défis à l'est du Tchad*, mars 2012, pp. 19-21.

181 Cluster production du Tchad, *Stratégie du cluster production*, août 2016, p. 15.

182 Action contre la faim, *Réfugiés et déplacés autour du Lac Tchad*, Bulletin Trimestriel, n° 123, septembre-novembre 2016, p. 7-8. Voir également Oxfam International, *op. cit.* note 9, p. 26 : « À ce jour, 2,6 millions de personnes, dont 1,5 millions d'enfants, ont été déplacées par la crise humanitaire dans et autour du bassin du lac Tchad, les exposant à la violence et à la malnutrition. »

183 Janani Vavekananda et autres, *Shoring up Stability: Addressing Climate and Fragility Risks in the Lake Chad Region*, Adelphi, Berlin, 2019, p. 51 disponible sur : <https://www.adelphi.de/en/publication/shoring-stability>. Voir également Amali Tower, *Shrinking Options: The Nexus between Climate Change, Displacement and Security in the Lake Chad Basin*, Climate Refugees, 18 septembre 2017, p. 10, disponible sur : <https://indd.adobe.com/view/bf1670bb-4562-402e-a6c2-ebb3298cf8e5>.

184 OCHA, *Plan de réponse humanitaire : Tchad*, février 2020, p. 59.

185 *Ibid.* p. 77.

186 UA, *Atelier de l'Union Africaine sur la transposition en droit national de l'application de la Convention de Kampala sur les personnes déplacées internes : Résumé des discussions, conclusions et recommandations*, 2-3 mai 2013, pp. 5-6.

187 Alice S. Thiombiano : « Burkina Faso : 1 074 993 déplacés internes en 2020, selon le CONASUR », *Burkina 24*, 9 janvier 2021, disponible sur : <https://www.burkina24.com/2021/01/09/burkina-faso-1-074-993-deplacés-internes-en-2020-selon-le-conasur/>.

des communautés de PDI au Burkina Faso, par le HCR et d'autres organisations en 2020, il s'est avéré que les inquiétudes et demandes des communautés de PDI étaient similaires dans tout le pays. Les PDI ont critiqué les mesures prises par le gouvernement pour empêcher les déplacements et encourager le dialogue social¹⁸⁸. De plus, les PDI ont souligné que les femmes, les personnes âgées et les personnes souffrant d'un handicap physique, étaient exclues des décisions les concernant. En outre, les PDI ont également signalé le faible taux de scolarisation. En revanche, les communautés de PDI ont déclaré qu'elles avaient reçu suffisamment d'informations concernant la pandémie de COVID-19. Cependant, au vu de leurs conditions de vie, la mise en place de mesures telles que la distanciation sociale et le lavage régulier des mains était problématique¹⁸⁹. Cela était déjà souligné dans un rapport du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) datant de juillet 2020, qui insistait également sur la nécessité de construire davantage d'abris pour éviter la surpopulation de ceux existant¹⁹⁰.

La pandémie qui vient s'ajouter aux troubles civils, aux inondations et aux sécheresses a également pesé sur la situation des PDI au Mali, où l'on en dénombre près de 300 000 au début de l'année 2021¹⁹¹. En 2020, la BAD accordait un montant de près de 50 millions de dollars américains au Mali pour l'aider à porter assistance aux PDI dans le cadre de la pandémie¹⁹². En mars 2021, elle a déboursé 150 000 dollars américains supplémentaires pour aider les PDI dans le pays, en leur procurant de la nourriture, un accès à l'eau potable et des abris plus durables, ainsi qu'en identifiant les femmes exposées à des risques de violences basées sur le genre¹⁹³. En mai 2015, le ministère de la Solidarité, de l'Aide humanitaire et de la Reconstruction du Nord du Mali a publié une stratégie nationale sur la gestion de la situation des PDI dans le pays. Le ministère avait élaboré cette stratégie sur le fondement du mandat qui lui est dévolu par le décret n° 280 de 2014¹⁹⁴. Dans ce cadre, il était souligné que le processus de réintégration des PDI dans leurs régions d'origine

188 HCR, OCHA et autres, Burkina Faso : *Consultations avec les personnes déplacées internes et les communautés hôtes au nom du Panel de Haut Niveau sur le Déplacement Interne : Rapport Final*, septembre 2020, p. 28-29.

189 *Ibid.*

190 OCHA, *Burkina Faso : Plan de réponse humanitaire révisé*, juillet 2020, pp. 62-63. Pour une référence générale sur la réponse humanitaire à l'afflux de PDI au Burkina Faso, voir Haruna Kientore : « Analyse de la dimension genre dans la réponse humanitaire face à l'afflux de personnes déplacées internes au Burkina Faso », mémoire pour l'obtention du Master 2, Institut International d'Ingénierie, Ouagadougou, 2019, disponible sur : http://documentation.2ie-edu.org/cdi2ie/opac_css/doc_num.php?explnum_id=3491.

191 OCHA, *Mali : Rapport de Situation*, 3 février 2021, disponible sur : <https://reports.unocha.org/fr/country/mali/>.

192 BAD : « Mali : La Banque africaine de développement accorde une aide humanitaire d'urgence de 150 000 dollars pour la prise en charge des personnes déplacées internes à Bamako », 11 mars 2021, disponible sur : <https://tinyurl.com/4z4p2mu8>.

193 *Ibid.*

194 Décret n° 2014-0280/P-RM fixant les attributions spécifiques des membres du gouvernement, 25 avril 2014.

était d'une importance capitale¹⁹⁵. Le même objectif était également mis en exergue dans le document intitulé *Orientations et priorités du gouvernement (malien) pour la période 2013-2018*¹⁹⁶. Cependant, d'autres études (sur la réforme de l'architecture gouvernementale) ont rendu le décret n° 280 inapplicable, tout en affaiblissant les compétences du ministère¹⁹⁷. De plus, bien que le gouvernement malien ait ratifié la Convention de Kampala le 16 juin 2010, le Comité technique de Domestication de la Convention de Kampala au Mali travaille toujours à sa transposition dans le droit interne¹⁹⁸. De plus, l'adoption de la Convention de Kampala ne dispense pas de la nécessité d'adopter un certain nombre d'amendements législatifs pour compléter de façon cohérente les normes introduites par la Convention¹⁹⁹.

Enfin, la Mauritanie est le pays de la région dont le nombre de PDI est le moins élevé : 6 600 en 2019, toutes les personnes déplacées l'étant en raison de catastrophes naturelles (principalement des inondations, mais certaines à cause de tremblements de terre²⁰⁰). Cependant, le problème des PDI dans le pays n'est pas encore considéré comme une urgence par les autorités nationales qui, jusqu'à présent, n'ont jamais prévu, par exemple, de cadre institutionnel pour faire face (entièrement ou partiellement) à la situation (la Mauritanie a ratifié la Convention de Kampala le 5 mars 2015²⁰¹). Par exemple, les PDI ne sont pas citées en tant que telles dans le rapport périodique que le pays a soumis à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) en mars 2017²⁰², pas plus que la CADHP n'a noté que cette information manquait dans ses observations envoyées en réponse au rapport²⁰³. Le dernier rapport sur les activités du commissaire mauritanien aux droits de l'homme et à l'action humanitaire a été publié en 2017, mais cette publication

195 *Stratégie nationale de gestion des personnes déplacées internes et des rapatriés*, mai 2015, p. 2, par. 2(1) : « L'objectif général est de contribuer à la stabilisation [...] par le biais de la réinsertion socioéconomique des populations affectées [...], afin de créer un environnement favorable au développement durable du pays. »

196 *Orientations et priorités du gouvernement (Malien) pour la période 2013-2018*, 2012, voir, notamment, pp.10-12, par. 6 (« Mise en oeuvre d'une politique active de développement sociale ». Voir également *Plan d'actions prioritaires d'urgence (PAPU) du gouvernement (2013-2014)*, mars 2013, p. 1, où l'aide humanitaire est établie comme une priorité absolue pour le gouvernement.)

197 HCR, NRC et IDMC, *Examen du cadre normatif et institutionnel malien relatif à la protection des personnes déplacées à l'intérieur du Mali*, mars 2017, p. 11.

198 Décision n° 2016-0109/MSAHRN/SG portant création du Comité Technique de Domestication de la Convention de Kampala, 28 avril 2016.

199 HCR, NRC et IDMC, *op. cit.* note 197, p. 13.

200 IDMC : « Mauritania: Country information », disponible sur : <https://www.internal-displacement.org/countries/mauritania>.

201 Voir, par exemple, Haut-Commissariat aux droits de l'homme, Action humanitaire et relations avec la société civile, *Recueil de textes juridiques de protection et de promotion des droits humains en Mauritanie*, novembre 2019. Ce document, cependant ne contient aucune disposition relative à la protection des PDI au sein du pays.

202 10^e, 11^e, 12^e, 13^e et 14^e *Rapports périodiques de la République Islamique de Mauritanie sur la mise en oeuvre des dispositions de la chartes africaine sur les droits de l'homme et des peuples*, juillet 2016 (soumis le 22 mars 2017).

203 CADHP, *Observations finales - Mauritanie: 10^e, 11^e, 12^e, 13^e et 14^e Rapports Périodiques*, 2006-2014, 13-22 février 2018.

ne fait également aucune allusion aux PDI²⁰⁴. La recherche d'un projet d'envergure envisageant la protection des PDI est en cours et celui-ci devrait être élaboré par les autorités mauritaniennes le plus rapidement possible.

L'UA est intervenue au Sahel, proposant une stratégie pour la région. Néanmoins, les engagements concernant les déplacements dans la région ont été trop généraux, se limitant à une aide pour mobiliser des fonds pour les populations dans le besoin, y compris les PDI et les réfugiés²⁰⁵. Cependant, l'UA reconnaît que la dégradation de l'environnement causée par le changement climatique et d'autres catastrophes naturelles comme les périodes de sécheresse et les inondations, représente un facteur qui met à mal les perspectives de développement dans la région²⁰⁶. Pour cette raison, une autre responsabilité de l'UA est d'apporter son aide pour établir des centres de coordination pour la gestion des catastrophes naturelles²⁰⁷. L'UA a également relevé que dans les situations de catastrophe naturelle, le droit des personnes à la libre circulation et le droit de séjour, consacrés à l'article 12, alinéa 1 de la Charte africaine, ne doivent pas être restreints « sauf si ces restrictions sont conformes à la loi et sont absolument nécessaires pour protéger la vie, la santé ou la sécurité des personnes affectées. Après la période d'urgence, le retour des personnes touchées dans leur lieu de résidence ne doit pas être limité, sauf si cette résidence est située dans des lieux présentant un réel danger » pour ceux qui reviennent²⁰⁸.

Conclusion

En Afrique, le changement climatique a des répercussions sur les déplacements de personnes et son influence a augmenté progressivement au fil du temps. Cependant, étant donné la relation complexe entre déplacements et changement climatique, il

204 Haut-Commissariat aux droits de l'homme, à l'Action humanitaire et aux Relations avec la Société Civile, *Rapport d'activités 2016 : Des progrès importants accomplis*, 2017. Voir également : Haut-Commissariat aux droits de l'homme, à l'Action humanitaire et aux Relations avec la Société Civile, *Plan d'actions stratégique 2015-2017 et Perspectives 2018-2019*.

205 UA, *Stratégie de l'union africaine pour la région du Sahel*, PSC/PR/3(CDXLIX), 11 août 2014, p. 9, par. 22.

206 *Ibid.*, p. 17, par. 35.

207 *Ibid.*, p. 16, par. 33(vi).

208 CADPH, Observation Générale n° 5 sur la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples : le droit à la liberté de circulation et de résidence (article 12 (1)) », p. 7, par. 18. Pour une analyse générale de l'Observation générale n° 5, voir Romola Adeola, Frans Viljoen et Tresor Makunya Muhindo, « A Commentary on the African Commission's General Comment on the Right to Freedom of Movement and Residence under Article 12(1) of the African Charter on Human and Peoples' Rights », *Journal of African Law*, vol. 65, n° S1, 2021, p. 150 : « Il est important que la Commission africaine rappelle continuellement aux États les dispositions de l'Observation générale n° 5 et encourage à mettre en place un processus d'établissement de rapports par les États pour interagir de manière plus directe et plus visible sur ce sujet avec eux. De plus, il est important que le l'Observation générale n° 5 soit utilisée dans la jurisprudence relative droits de l'homme au niveau régional. Et surtout, il faut une interaction forte avec la société civile, dans son sens le plus large et avec les États aux différents niveaux de gouvernance, pour garantir que la libre circulation des personnes est bel et bien respectée en pratique [traduction CICR]. »

convient de rappeler que les dangers climatiques ne déclenchent pas automatiquement des déplacements²⁰⁹.

La région du Sahel connaît aujourd'hui les effets nocifs du changement climatique. Ces effets engendrent le déplacement de milliers de personnes, certains vers des pays voisins, d'autres au sein-même des États concernés. L'une des questions à laquelle cet article a tenté de répondre est celle de l'éligibilité des personnes contraintes de se déplacer à cause du climat au statut de réfugié en vertu du droit international. Cet article se reconnaît dans l'opinion dominante, selon laquelle les personnes contraintes à se déplacer en raison de catastrophes naturelles ne peuvent pas, pour cette seule raison, remplir les critères du statut de réfugié établis par la Convention de 1951. La situation du point de vue de la Convention de l'OUA est moins tranchée dès lors que sa définition du réfugié peut être ouverte à une interprétation qui l'étend aux situations causées par le changement climatique. Sur cette question, les avis sont divisés bien qu'il semble que les arguments en faveur d'une interprétation libérale et inclusive soient en train de gagner du terrain²¹⁰. Dans les cas où des personnes ne sont pas qualifiées de réfugiés, mais qu'elles sont clairement exposées à un danger, d'autres formes de protection devraient être proposées par les États²¹¹. Cependant, il semble peu réaliste d'envisager que les critères présidant à l'obtention du statut de réfugié puissent être remplis sur le seul fondement des droits de l'homme, en particulier le droit à la vie, le droit de ne subir aucune discrimination, le droit à la liberté et à la sécurité des personnes, le droit à l'alimentation, le droit à l'eau potable, le droit au logement et le droit à un environnement sain, entre autres²¹². La Convention de Kampala apporte une sécurité juridique à l'attitude à adopter vis-à-vis des PDI ; les États africains ont la responsabilité première de prévenir les déplacements et de protéger les déplacés²¹³. Le Programme des Nations unies pour l'environnement a affirmé qu'il était possible de minimiser les déplacements forcés au Sahel en allouant des financements pour atténuer les risques liés aux catastrophes et pour s'adapter au changement climatique, afin d'améliorer la résilience des communautés locales tout en renforçant l'action humanitaire pour relever les défis du changement climatique. Par exemple

209 Étienne Piguet, Antoine Pécoud et Paul de Guchteneire, « Migration and Climate Change: An Overview », *Refugee Survey Quarterly*, vol. 30, n° 3, 2011, p. 23.

210 En guise de référence générale, voir, par exemple, M. Bond Rankin, *op. cit.* note 49, E. Arboleda, *op. cit.* note 53.

211 HCR, *Considérations juridiques*, *op. cit.* note 28, par. 19.

212 *Ibid.* par. 7.

213 À cet égard, voir également ECOSOC, *Rapport final du Rapporteur spécial, Paulo Sérgio Pinheiro, Principes concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées*, Doc. NU E/CN.4/Sub.2/2005/17, 28 juin 2005, Principe 5.4 (« Le droit d'être protégé contre les déplacements ») : « Les États prennent des mesures pour veiller à ce que nul ne soit soumis à des déplacements, que ce soit par des acteurs étatiques ou non étatiques. Les États veillent également à ce que les individus, sociétés et autres entités placés sous leur juridiction ou leur autorité de fait s'abstiennent de procéder ou de participer au déplacement de personnes. » De façon générale, voir également Principe 5.1 : « Chacun a le droit d'être protégé contre le déplacement arbitraire de son logement, de sa terre ou de son lieu de résidence habituelle. »

cela passe par l'adoption de mesures visant à garantir la protection et l'assistance des personnes déplacées en raison de facteurs environnementaux²¹⁴.

Étant donné les difficultés qu'éprouvent les personnes contraintes à se déplacer à cause du climat à remplir les critères pour bénéficier du statut de réfugié en vertu de la Convention de 1951, une question d'intérêt pour les États est de savoir s'il faudrait amender la Convention de 1951 de façon à intégrer le changement climatique dans ses critères²¹⁵. Une autre solution consisterait à élaborer un protocole additionnel à cette fin. (Des considérations similaires se font jour à propos des traités régionaux). Même si de telles mesures aideraient à traiter le problème, l'un des principaux défis demeure la volonté politique d'un tel changement.

Au niveau sous-régional, le CICR pense qu'il conviendrait de donner un rôle plus important à des institutions comme le G5 Sahel. Parmi ses objectifs, cette institution est garante des conditions de sécurité au sein de ses États membres et offre un cadre stratégique d'intervention pour améliorer les conditions de vie de leurs populations, tout en promouvant un développement durable et inclusif au Sahel²¹⁶. Dans ce cadre, une réunion qui s'est tenue à Bamako (Mali) en novembre 2020, a confirmé que les défis posés par le changement climatique et les catastrophes naturelles demeurent l'une des priorités absolues pour le G5 Sahel, aujourd'hui et pour le futur car, en effet, comme ces phénomènes causent des déplacements de population, ils peuvent nuire au développement des cinq pays²¹⁷.

En 2016, le président burkinabé, Roch M. C. Kabore avait déclaré : « Face à ces fléaux, [les catastrophes naturelles entre autres], l'aspiration de partir [de son lieu d'origine] est naturelle et légitime. Mieux, elle est un droit fondamental de l'homme²¹⁸ ». C'est pourquoi il a appelé à une coopération non seulement sous-régionale et régionale (en Afrique), mais plus généralement à une coopération mondiale²¹⁹. Il est clair qu'une amélioration des relations dans le cadre du G5 Sahel aura certainement des retombées positives sur les politiques des cinq États membres au regard de la condition des personnes contraintes de se déplacer à cause de catastrophes naturelles. En 2000, Zachary Lomo affirmait à ce sujet que de nombreux États d'Afrique avaient échoué à adopter les lois indispensables à la création d'un cadre institutionnel visant à donner effet au régime international

214 PNUÉ, *op. cit.* note 164, p. 76.

215 La Convention de 1951 peut être révisée conformément à son article 45 (« Révision »). Dans sa version complète, l'article 45 est tel que suit : « 1. Tout État contractant pourra en tout temps, par voie de notification adressée au Secrétaire général des Nations Unies, demander la révision de cette Convention. 2. L'Assemblée Générale des Nations Unies recommandera les mesures à prendre, le cas échéant, au sujet de cette demande. »

216 *Convention portant création du G5 Sahel*, 19 décembre 2014, art. 4. À cet égard, voir A. Bassou, note 14, p. 2 : « L'article 4 du titre II [« Objectifs du G5 au Sahel »] annonce les objectifs qui se résument dans le fait d'assurer le développement et la sécurité pour améliorer le cadre de vie des populations. L'accent est mis sur la démocratie et la bonne gouvernance comme moyens et sur la coopération internationale et régionale comme cadre pour atteindre ce but. »

217 G5 Sahel, « L'impact du changement climatique sur la sécurité et le développement au Sahel », 20 novembre 2020, disponible sur : <https://www.g5sahel.org/l'impact-du-changement-climatique-sur-la-securite-et-le-developpement-au-sahel/>.

218 G5 Sahel, « Le président du Faso plaide la cause des réfugiés et migrants » 21 septembre 2016, disponible sur : <https://www.g5sahel.org/le-president-du-faso-plaide-la-cause-des-refugies-et-migrants/>.

219 *Ibid.*

de protection des droits de l'homme. Bien que nous ne soyons pas nécessairement d'accord avec cette déclaration (en effet, vingt-et-un ans plus tard, Lomo a peut-être changé d'avis sur le sujet), nous croyons cependant qu'il a raison lorsqu'il affirme que de nombreuses personnes à travers le continent ne sont pas toujours conscientes de leurs droits et qu'elles sont, par conséquent, vulnérables à la manipulation et à la contrainte²²⁰.

220 Zachary Lomo, « The Struggle for Protection of the Rights of Refugees and IDPS in Africa: Making the Existing International Legal Regime Work », *Berkeley Journal of International Law*, vol. 18, n° 2, 2000, p. 269.

