



# Assemblée générale

Distr. générale  
1 avril 2020  
Français  
Original : anglais

## Conseil des droits de l'homme

### Quarante-quatrième session

15 juin-3 juillet 2020

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils,  
politiques, économiques, sociaux et culturels,  
y compris le droit au développement**

## Solidarité internationale et changements climatiques

### Rapport de l'Expert indépendant sur les droits de l'homme et la solidarité internationale\*

#### *Résumé*

Le présent document, soumis en application de la résolution 35/3 du Conseil des droits de l'homme, est le troisième rapport de l'Expert indépendant sur les droits de l'homme et la solidarité internationale, Obiora Chinedu Okafor, au Conseil. L'Expert indépendant y examine la question de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques.

\* L'Expert indépendant remercie la Osgoode Hall Law School et le Nathanson Centre on Transnational Human Rights, Crime and Security, qui relèvent l'une et l'autre de l'Université York de Toronto (Canada), de leur contribution à l'élaboration du présent rapport.



## I. Introduction

1. Après avoir soumis son précédent rapport au Conseil des droits de l'homme en juin 2019, l'Expert indépendant sur les droits de l'homme et la solidarité internationale, Obiora Chinedu Okafor, a présenté à l'Assemblée générale son deuxième rapport thématique, dans lequel il examinait la question de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte de la protection des réfugiés à l'échelle mondiale. Il a effectué une visite de pays en 2019, au Qatar du 2 au 10 septembre. Il remercie le Costa Rica et la Bolivie d'avoir accepté ses demandes de visite et rappelle aux autres États la nécessité d'en faire autant.

2. Dans le présent rapport, l'Expert indépendant se penche sur un des thèmes prioritaires qu'il a définis pour son mandat, à savoir la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, ou l'absence d'une telle solidarité, dans le contexte des changements climatiques. Ce faisant, il examine une question qui relève à la fois de la solidarité internationale et des changements climatiques, ainsi qu'il s'y était engagé dans son premier rapport au Conseil des droits de l'homme (voir A/HRC/38/40). L'objectif est de mettre en lumière le rôle que joue la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans la lutte contre les changements climatiques, source de préoccupation pour l'humanité tout entière. Il s'agit, corollairement, de mieux faire comprendre en quoi l'absence d'une telle solidarité contribue à aggraver les problèmes que posent les changements climatiques au niveau mondial.

3. L'Expert indépendant a estimé urgent d'aborder les questions soulevées dans le présent rapport, compte tenu des conséquences tragiques des changements climatiques à l'échelle mondiale, du niveau record des émissions de gaz à effet de serre atteint en 2018<sup>1</sup> et du fait que divers États, peuples et institutions s'emploient à éviter que les changements climatiques ne provoquent davantage de dégâts. Il espère que, sur le plan des droits de l'homme, l'analyse, les conclusions et les recommandations ci-après faciliteront la mise en œuvre de l'Accord de Paris de 2015 et de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 1992, l'exécution des programmes de l'Organisation internationale du Travail (OIT) en faveur d'une transition juste vers des systèmes économiques durables, les négociations menées en vue de réglementer les activités des sociétés transnationales conformément au droit international des droits de l'homme, les luttes engagées dans le cadre des mouvements sociaux en rapport avec ces questions ainsi que d'autres initiatives pertinentes.

4. Le présent rapport se divise en cinq parties, soit une introduction (première partie), des informations d'ordre général sur la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques (deuxième partie), un examen et une analyse des manifestations encourageantes de cette solidarité dans le contexte des changements climatiques (bonnes pratiques) (troisième partie), une analyse des principales faiblesses de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme (aspects à améliorer) (quatrième partie), et des conclusions et recommandations (cinquième partie).

5. Il convient de noter que le présent rapport n'aborde pas le sujet de la gouvernance climatique en soi et n'a pas non plus vocation à démontrer une nouvelle fois le lien existant entre les changements climatiques et les droits de l'homme, ce que fait déjà, preuves à l'appui, la communauté internationale des droits de l'homme depuis plus de dix ans (voir A/HRC/41/39). Il porte uniquement sur les principales questions situées au confluent de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme et des changements climatiques. Ces bornes posées, le sujet n'en demeure pas moins vaste ; aussi, tous les problèmes et questions qui en relèvent ne seront pas traités ici.

<sup>1</sup> Programme des Nations Unies pour l'environnement, *Rapport sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions*, Nairobi, 2019, p. xiv.

## II. Solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques : informations d'ordre général

6. L'expérience des changements climatiques fait désormais partie de la vie quotidienne des populations du monde entier. On ne compte plus les personnes et les groupes qui souffrent de manière effroyable des effets des changements climatiques, ce que prédisait il y a longtemps déjà la communauté scientifique<sup>2</sup>. En 2019, le cyclone Idai et l'ouragan Dorian ont contraint des milliers de personnes à fuir leurs foyers et fait plusieurs milliers de morts en Afrique et dans les Caraïbes. De violents feux de forêt ont dévasté de larges pans de territoire en Australie, en Amérique du Nord et en Europe. Les paysages de l'Arctique subissent des transformations qui mettent gravement en péril les cultures et la santé des populations autochtones. Ces faits bien connus sont autant d'exemples des incidences néfastes des changements climatiques sur les droits de l'homme partout dans le monde. L'émergence d'une solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques tient en partie à l'interdépendance physique entre l'homme et la nature, qui transcende les frontières politiques et lie étroitement entre elles des régions disparates sous l'effet de dynamiques écologiques qui concernent tous les États et tous les peuples. Dès lors, la protection de l'environnement mondial et la lutte contre les effets des changements climatiques au niveau local, placées sous le signe d'une solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, sont une nécessité objective et ne peuvent plus être retardées.

7. Les changements climatiques résultent de l'imbrication, au niveau mondial, de systèmes économiques qui favorisent des modes de production et de consommation non durables reposant notamment sur les combustibles fossiles et d'autres produits de l'industrie extractive<sup>3</sup>. Qui plus est, la répartition asymétrique des richesses dans l'économie mondiale renforce une situation profondément injuste, à savoir que ceux qui ont le moins contribué au problème sont souvent ceux qui en subissent le plus durement les effets<sup>4</sup>. Les inégalités s'accroissent à mesure que les températures s'élèvent<sup>5</sup>. Les changements climatiques aggravent les vulnérabilités sociales liées au genre, au handicap, à la pauvreté, à l'âge, au lieu de naissance, au statut d'autochtone etc<sup>6</sup>. Selon l'Expert indépendant, il est indispensable de tisser une solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme si l'on veut transformer ces structures économiques problématiques, s'adapter à l'évolution du monde et faire en sorte que les pertes et dommages dus aux changements climatiques donnent systématiquement lieu à réparation.

8. Les manifestations de solidarité internationale en vue de relever ces défis ne sont pas chose nouvelle. À titre d'exemple, le droit international relatif aux changements climatiques s'appuie de longue date sur deux principes, à savoir la communauté d'intérêts et le respect des valeurs, des droits et des besoins divers et variés dans la mise en place d'une protection environnementale à l'échelle mondiale, et traduit en cela certaines dimensions de la solidarité internationale. Premièrement, il est universellement admis que les changements climatiques sont une « préoccupation commune de l'humanité », d'où la nécessité d'assurer la coopération la plus large possible et de prendre des mesures constructives dans l'intérêt

<sup>2</sup> Voir Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Changement climatique 2014 : Rapport de synthèse* (Genève, 2014).

<sup>3</sup> Usha Natarajan, « Climate justice », dans *Routledge Handbook of Law and Society*, Mariana Valverde et al. (dir.) (à paraître, en cours d'enregistrement auprès de l'Expert indépendant).

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Global Warming of 1.5°C : An IPCC Special Report on the Impacts of Global Warming of 1.5°C Above Pre-Industrial Levels and Related Global Greenhouse Gas Emission Pathways, in the Context of Strengthening the Global Response to the Threat of Climate Change, Sustainable Development, and Efforts to Eradicate Poverty* (2018).

<sup>6</sup> Voir Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, Comité des droits de l'enfant et Comité des droits des personnes handicapées, « Joint Statement on Human Rights and Climate Change », 16 septembre 2019 ; et A/HRC/41/39 et Corr.1.

des générations présentes et futures<sup>7</sup>. Deuxièmement, la prise en compte des « responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives » des États constitue un principe essentiel de la coopération internationale. Ce principe renvoie à la responsabilité partagée des États de lutter contre les changements climatiques et à l'hétérogénéité de leurs moyens d'action à cet effet. Son application nécessite également de tenir compte du fait que les pays développés sont responsables de la majeure partie des émissions passées et que les émissions par habitant y sont plus élevées qu'ailleurs, que les pays en développement sont moins à même de s'adapter et doivent en priorité assurer leur développement et éliminer la pauvreté (FCCC/CP/1995/7/Add.1, par. 1).

9. Le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives sous-tend l'engagement pris par chaque État dans le cadre de l'Accord de Paris et désigné dans ce traité par le terme de « contribution déterminée au niveau national »<sup>8</sup>. L'Accord de Paris confère aux parties une certaine latitude dans la détermination de leurs contributions nationales car il n'impose aucun objectif négocié au niveau international ni aucune mesure au niveau national. Toutefois, ce traité prévoit que les pays développés aident les pays en développement à financer les mesures d'atténuation et d'adaptation et montrent la voie en matière de réduction des émissions, et que les pays en développement bénéficient d'un soutien technologique, autant de dispositions qui vont dans le sens de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme<sup>9</sup>. En adoptant l'Accord de Paris, les États se sont également engagés à unir leurs efforts pour limiter la hausse de la température mondiale à 1,5 °C afin de réduire de manière substantielle les risques auxquels sont exposés les États et les peuples vulnérables<sup>10</sup>.

10. Les mesures prises par les États jusqu'à présent, y compris leurs engagements, sont toutefois loin de suffire pour parer à une intensification des changements climatiques et aux graves dangers qu'elle laisse présager. Tout d'abord et comme chacun sait, l'État occupant le deuxième rang mondial en volume d'émissions a officiellement annoncé son retrait de l'Accord de Paris. D'autres États ont maintenu leur engagement, et il faut les en saluer, mais les mesures qu'ils se sont engagés à prendre sont insuffisantes. Quand bien même tous les États atteindraient les objectifs fixés au titre de leurs contributions déterminées au niveau national, soumises à conditions, cela ne suffirait pas à éviter une augmentation catastrophique de 3 °C de la température mondiale<sup>11</sup>. Assujetties à une réglementation souvent insuffisante, les entreprises poursuivent leurs activités et continuent donc de tirer profit des émissions de gaz à effet de serre. Or, dans la mesure où elles contribuent au problème par leurs émissions et par le financement de projets et d'autres pratiques qui font naître des responsabilités analogues et complémentaires aux devoirs des États, les entreprises et les organisations internationales ont, elles aussi, l'obligation de respecter le droit de chacun à la solidarité internationale dans ce contexte (A/HRC/35/35, p. 18).

11. Devant l'insuffisance des mesures adoptées par les États et les entreprises, les peuples autochtones, les sociétés civiles, les juridictions infranationales et d'autres acteurs œuvrent en faveur de la « justice climatique », axée notamment sur les incidences des changements climatiques sur les droits humains des peuples socialement vulnérables, sur la prévention des effets dommageables des activités d'atténuation, sur les réparations en cas de pertes et dommages et sur les mesures visant à garantir une réelle participation citoyenne<sup>12</sup>. De même, bien qu'ils reconnaissent que les acteurs des secteurs économiques émettant le plus de gaz à effet de serre devront modifier leurs activités dans les années à venir, certains syndicats, gouvernements et employeurs s'efforcent tant bien que mal de faire en sorte que les travailleurs dépendant de ces secteurs ne voient pas leurs droits internationaux mis à mal, planifiant à cette fin une transition dite « juste » qui garantisse le droit à un travail décent. Il convient en outre de souligner que l'Accord de Paris fait ressortir l'importance d'une transition juste, du respect des droits de l'homme et de la

<sup>7</sup> Résolution 43/53 de l'Assemblée générale.

<sup>8</sup> Accord de Paris, art. 1 à 3.

<sup>9</sup> Ibid., art. 4 (par. 4), 9 et 10.

<sup>10</sup> Ibid., art. 2 (par. 1 a).

<sup>11</sup> Programme des Nations Unies pour l'environnement, *Rapport sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions*, p. xix.

<sup>12</sup> Voir par exemple [www.mrfcj.org/principles-of-climate-justice](http://www.mrfcj.org/principles-of-climate-justice).

justice climatique<sup>13</sup>. S'appuyant sur ces arguments, les personnes n'ayant aucun pouvoir de réglementation directe exigent des gouvernements et des entreprises qu'ils agissent plus efficacement. De plus, ils manifestent eux-mêmes une forme de solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme en œuvrant en faveur de la justice pour des personnes et des groupes qui doivent être préservées des problèmes induits par les changements climatiques.

### **III. Expressions encourageantes de solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques**

#### **A. Société civile et acteurs non étatiques**

12. La société civile et les acteurs non étatiques se placent régulièrement aux avant-postes de la lutte contre les changements climatiques en manifestant une solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme et sont souvent les premiers à engager les acteurs investis d'une autorité directe à faire de même<sup>14</sup>. L'Expert indépendant salue les nombreux exemples de cette solidarité, et tient à mettre en lumière certaines pratiques pertinentes des peuples autochtones, des jeunes et des défenseurs de l'environnement. Comme en témoigne le présent rapport, les efforts que déploient ces groupes participent de la solidarité internationale parce qu'ils visent à faire avancer les transformations politiques, sociales et économiques nécessaires dans le cadre de stratégies volontaristes et collaboratives axées sur les droits de l'homme, qu'ils bénéficient souvent du soutien d'États et d'organisations internationales partenaires et qu'ils complètent les mesures conventionnelles adoptées aux mêmes fins. Étant bien plus durement éprouvés par les changements climatiques que le reste de la population, sans pour autant avoir directement voix au chapitre dans l'élaboration des politiques, ces groupes bâtissent une forme subtile de solidarité internationale par l'action qu'ils mènent pour se faire entendre : en témoignant de leur vécu, les populations marginalisées font mieux comprendre l'oppression que le changement climatique mondial perpétue et sensibilisent davantage les esprits à la nécessité de se montrer solidaire avec eux et avec d'autres groupes.

13. La solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques n'est pas sans rapport avec certaines questions urgentes concernant les incidences négatives que le colonialisme continue d'avoir sur la capacité des autochtones à prendre des décisions affectant leur propre existence et à influencer sur la vie des autres. Sachant que les peuples autochtones ont le droit de disposer d'eux-mêmes<sup>15</sup> et mettent leurs connaissances au service d'une bonne intendance de l'environnement, il est impératif, pour plusieurs raisons liées les unes aux autres aux niveaux local et global, qu'ils puissent prendre des décisions relatives aux changements climatiques qui soient susceptibles de retentir sur l'ensemble de la population<sup>16</sup>. Les peuples autochtones se sont battus pour accéder aux forums politiques sur les changements climatiques et les transformer, en y promouvant une vision constructive des systèmes sociaux et économiques tout en déconstruisant par le dialogue les conceptions dominantes des changements climatiques et en dénonçant leurs causes hégémoniques et néocoloniales<sup>17</sup>. Ils ont par exemple créé un groupe chargé de mener des négociations internationales qui a œuvré, avec l'aide de partenaires, à la mise en place de la plateforme des communautés locales et des peuples autochtones, laquelle facilite la prise en compte d'aspects tels que les connaissances traditionnelles dans les mécanismes juridiques internationaux. Des

<sup>13</sup> Accord de Paris, dixième, onzième et treizième alinéas du préambule.

<sup>14</sup> Voir Sébastien Duyck, Sébastien Jodoin et Alyssa Johl (dir.), *Routledge Handbook of Human Rights and Climate Governance*, New York, Routledge, 2018.

<sup>15</sup> Voir résolution 61/295 de l'Assemblée générale.

<sup>16</sup> Voir Ben Powless, « The indigenous rights framework and climate change », dans *Routledge Handbook of Human Rights and Climate Governance*, Duyck, Jodoin et Johl.

<sup>17</sup> Ibid., p. 213. Voir également Kyle Whyte, « Indigenous climate change studies : indigenizing futures, decolonizing the Anthropocene », *English Language Notes*, vol. 55 (2017).

organisations autochtones mondiales, nationales et locales, dont le groupe Indigenous Climate Action, qui aide les peuples autochtones à reprendre en main leurs rôles et responsabilités de gardiens de la terre afin d'assurer la stabilité du climat pour tous dans l'avenir<sup>18</sup>, ont également défini des priorités et des stratégies. Ces initiatives contribuent à étendre la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le domaine des changements climatiques en faisant des peuples autochtones des partenaires dans la lutte contre le problème des changements climatiques, qui touche l'ensemble de l'humanité.

14. Certaines coalitions de jeunes donnent à voir d'autres exemples de solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme telle que la pratiquent les acteurs non étatiques dans le contexte des changements climatiques : grâce à leur force mobilisatrice et à leurs collaborations, ils facilitent l'exercice du droit au bien-être des enfants du monde entier, consacrés par la Convention relative aux droits de l'enfant. On entend par « jeunes » celles et ceux qui étaient considérés comme les « futures générations » il y a trente ans, quand la lutte contre les changements climatiques se hissait au rang d'objectif de la politique internationale. Toutefois, les possibilités de participation des jeunes à la gouvernance climatique demeurent limitées. Pour qu'ils puissent peser de tout leur poids, les jeunes se sont vu attribuer le statut de groupe d'intérêt dans les négociations internationales sur le climat, auxquelles ils participent également en qualité de « délégués de la jeunesse »<sup>19</sup>. Les mouvements de jeunes mutualisent leurs ressources en vue de constituer un réseau transnational organisé<sup>20</sup>. De nombreux jeunes ont organisé des manifestations partout dans le monde lors de grèves pour le climat qui ont rassemblé dans un élan de solidarité partagée quelque 7,6 millions de personnes, soit une des plus grandes manifestations de l'histoire<sup>21</sup>. Dernièrement, des jeunes de 16 pays ont déposé auprès du Comité des droits de l'enfant une communication dans laquelle ils faisaient valoir que cinq des pays les plus pollués de la planète mettaient en danger la vie et le bien-être de millions d'enfants dans le monde<sup>22</sup>. Leur plaidoyer offre un éclairage utile sur la question de la protection des droits, en solidarité avec tous les jeunes pour lesquels la crise climatique n'est pas une menace future abstraite<sup>23</sup>.

15. De leur côté, solidaires les uns des autres, les défenseurs de l'environnement<sup>24</sup> se battent pour la justice climatique et sont en première ligne dans la lutte contre les projets à forte intensité de carbone et les projets qui visent à limiter les émissions mais nuisent aux populations et à l'environnement au niveau local<sup>25</sup>. L'Expert indépendant voit, dans les actions visant à défendre les terres, les ressources et les eaux contre de tels projets, des manifestations encourageantes de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, car elles pourraient concourir au bien commun en permettant de diminuer les émissions mondiales et de protéger les droits applicables des peuples autochtones et des populations locales, à savoir leurs droits à l'autodétermination, à la participation citoyenne et à la sécurité. Les défenseurs de l'environnement se sont mobilisés contre des projets miniers en Asie<sup>26</sup>. Ils protestent contre l'usurpation de terres à laquelle se livrent les acteurs des industries extractives en Amérique latine, quand elle n'est pas perpétrée par d'autres pour le compte de ces derniers<sup>27</sup>. Ils organisent des blocages et procèdent à des contrôles judiciaires dans le but de faire cesser la construction d'infrastructures de combustibles fossiles en Amérique du Nord<sup>28</sup>. On sait, sur la foi d'inquiétants éléments de preuve, que les

<sup>18</sup> Voir [www.indigenousclimateaction.com/who-we-are](http://www.indigenousclimateaction.com/who-we-are).

<sup>19</sup> Voir Harriet Thew, « Youth participation and agency in the United Nations Framework Convention on Climate Change », *International Environmental Agreements*, vol. 18 (2018).

<sup>20</sup> Voir <https://youthclimatemovement.wordpress.com>.

<sup>21</sup> Voir <https://globalclimatestrike.net/7-million-people-demand-action-after-week-of-climate-strikes>.

<sup>22</sup> Voir <https://earthjustice.org/sites/default/files/files/CRC-communication-Sacchi-et-al-v.-Argentina-et-al.pdf>.

<sup>23</sup> Ibid., par. 3.

<sup>24</sup> Résolution 40/11 du Conseil des droits de l'homme.

<sup>25</sup> Voir Global Witness, *Enemies of the State? How Governments and Businesses Silence Land and Environmental Defenders* (Londres, 2019).

<sup>26</sup> Voir Samina Luthfa, « Transnational ties and reciprocal tenacity: resisting mining in Bangladesh with transnational coalition », *Sociology*, vol. 51, n° 1 (2017).

<sup>27</sup> Voir Global Witness, *Enemies of the State?*

<sup>28</sup> Voir Yellowhead Institute, *Land Back: A Yellowhead Institute Red Paper*, Toronto, 2019.

défenseurs de l'environnement risquent parfois des sanctions pénales, ce qui renforce l'oppression fondée sur la race car ces personnes appartiennent souvent à des minorités raciales et à des peuples autochtones<sup>29</sup>. Cependant, dans un esprit de camaraderie, des « défenseurs des défenseurs » s'organisent pour venir en aide à ceux qui agissent en première ligne<sup>30</sup>. Ainsi, les défenseurs de l'environnement et ceux qui les défendent font preuve de la plus grande solidarité avec les populations locales et quiconque subit les effets délétères des projets liés aux changements climatiques en menant des actions directes de défense des droits de l'homme<sup>31</sup>.

## B. Lois et pratiques nationales

16. Entre autres mesures, les pays peuvent se témoigner les uns aux autres et manifester envers tous les peuples du monde une solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques en s'efforçant de ne plus contribuer à ce problème. L'Accord de Paris ne dit pas autre chose quand il précise que les contributions déterminées au niveau national par chaque État partie doivent être aussi ambitieuses que possible<sup>32</sup>. Selon l'Expert indépendant, la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme exige également que les pays aillent plus loin en s'attaquant aux inégalités structurelles liées aux changements climatiques : ils doivent s'entraider sur les plans financier et technologique en tenant compte de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives, protéger les groupes qui doivent l'être au niveau international et créer de réelles possibilités de participation citoyenne. Presque tous les États du monde sont parties à l'Accord de Paris et à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et ont, par conséquent, l'obligation juridique internationale de coopérer en vue de prendre de telles mesures, à titre individuel ou collectif.

17. Bien que l'action des États contre les changements climatiques soit largement insuffisante, certains pays montrent l'exemple en manifestant une solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans ce domaine, prouvant ainsi que certains États refusent que le monde s'engage dans une « course à l'abîme » en matière de changements climatiques. À titre d'exemple, 73 États ont annoncé en 2019 qu'ils s'employaient à atteindre l'objectif de zéro émission nette à l'horizon 2050<sup>33</sup>. Depuis les années 1970, de nombreux pays en développement sollicitent régulièrement une aide afin d'assurer leur propre développement par d'autres moyens, moins polluants, que ceux jadis employés par les pays industrialisés<sup>34</sup>. En outre, certains tribunaux nationaux manifestent une forme, certes limitée, de solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme en rendant les procédures judiciaires accessibles aux plaidants internationaux qui souhaitent savoir si, par son comportement, tel ou tel État ou entreprise fait obstacle à l'exercice de ses droits fondamentaux<sup>35</sup>.

18. Outre les exemples ci-dessus, l'Expert indépendant met en avant deux pays dont les engagements et les partenariats attestent une solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme en ce qu'ils reflètent leurs responsabilités, leurs capacités et leurs objectifs en matière de justice sociale. L'un d'eux est un pays industrialisé du Pacifique qui s'est

<sup>29</sup> Voir Global Witness, *Enemies of the State?* et la Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Indigenous Peoples, Afro-Descendent Communities, and Natural Resources: Human Rights Protection in the Context of Extraction, Exploitation and Development Activities* (2015).

<sup>30</sup> Voir [www.environment-rights.org](http://www.environment-rights.org).

<sup>31</sup> En outre, on sait avec certitude que les défenseurs de l'environnement paient parfois de leur vie la lutte pour la protection de l'environnement : voir [www.theguardian.com/environment/2018/feb/02/almost-four-environmental-defenders-a-week-killed-in-2017](http://www.theguardian.com/environment/2018/feb/02/almost-four-environmental-defenders-a-week-killed-in-2017).

<sup>32</sup> Accord de Paris, art. 4 (par. 3).

<sup>33</sup> Voir <https://sdg.iisd.org/news/73-countries-commit-to-net-zero-co2-emissions-by-2050>.

<sup>34</sup> Voir Karin Mickelson, « South, North, international environmental law, and international environmental lawyers », *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 11 (2000).

<sup>35</sup> Voir Jacqueline Peel et Hari M. Osofsky, « A rights turn in climate change litigation? », *Transnational Environmental Law*, vol. 7, n° 1 (2018).

distingué en inscrivant dans sa législation l'objectif de zéro émission nette d'ici à 2050<sup>36</sup>. Il met fin à la délivrance de permis d'exploration d'hydrocarbures et plante actuellement un milliard d'arbres sur son territoire<sup>37</sup>. Ce pays s'est également engagé à financer à hauteur de 300 millions de dollars la lutte contre les changements climatiques à l'échelle mondiale, dont 150 millions de dollars seront consacrés aux pays en développement du Pacifique. Il s'engage à aider les peuples à exercer leur droit à l'autodétermination et à assurer une bonne intendance de l'environnement. Il met en outre l'accent sur l'adaptation aux changements climatiques pour les travailleurs et les populations locales en soutenant le secteur agricole et les activités visant à garantir la qualité de l'eau. Enfin, ce pays fait primer le bien-être de la population sur la croissance économique, choix éminemment propice au renforcement de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme car il promet de susciter de nouvelles réflexions au niveau mondial sur les rapports entre humanité, nature et développement<sup>38</sup>. De surcroît, il réduira ainsi de manière significative sa contribution aux changements climatiques et à leurs effets sur les autres pays.

19. L'autre pays, situé en Asie, figure parmi les plus vulnérables face aux cyclones, aux ondes de tempête associées à des cyclones et aux inondations, qui se sont déjà soldés par des déplacements de population et des décès<sup>39</sup>, alors qu'il ne produit que 0,3 % des émissions mondiales<sup>40</sup>. Pour relever les défis découlant de cette situation, il participe au régime climatique international et collabore avec des partenaires à des activités de financement et de renforcement des capacités en lien avec les changements climatiques. Il a par exemple mis sur pied un plan d'action national, établi des dispositifs institutionnels et consacré plusieurs milliards à la gestion des risques de catastrophe<sup>41</sup>. Il a également élaboré un plan d'action contre les changements climatiques et pour l'égalité des sexes afin qu'il soit tenu compte des risques qui pèsent sur les femmes et des contributions positives de celles-ci<sup>42</sup>. Cet exemple montre clairement que les pays les plus pauvres et les plus vulnérables peuvent contribuer à la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le domaine des changements climatiques dès lors qu'ils œuvrent en faveur de l'adaptation, axent leurs efforts sur l'égalité des sexes et défendent les populations locales avec l'aide des pays qui portent une plus grande responsabilité dans le problème des changements climatiques et sont mieux à même d'y faire face.

### C. Lois et pratiques régionales

20. Certaines lois et pratiques régionales contribuent grandement à renforcer la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques, car elles cultivent l'esprit de fraternité entre les États dans ce domaine, souvent dans l'intérêt mutuel de ceux-ci et dans l'intérêt de l'ensemble de la communauté internationale. À cet égard, le système interaméricain de protection des droits de l'homme se distingue par les nombreux jugements, rapports et autres pratiques qu'on lui doit en lien avec le développement du droit international des droits de l'homme sur les changements climatiques. En 2018, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a rendu un avis consultatif dans lequel elle confirmait que les États ont l'obligation d'empêcher sur leur territoire les activités qui, en raison des dommages qu'elles causent à l'environnement, portent atteinte aux droits humains des populations d'autres États ; cette décision, d'une importance cruciale, aura des répercussions sur la prise en compte du caractère

<sup>36</sup> Projet de loi portant modification de la loi sur les mesures de lutte contre les changements climatiques (accord royal reçu en novembre 2019).

<sup>37</sup> Gouvernement néo-zélandais, « Framework for climate change policy and key upcoming decisions » (2018).

<sup>38</sup> Gouvernement néo-zélandais, *The Wellbeing Budget* (2019).

<sup>39</sup> Voir Gardiner Harris, « Borrowed time on disappearing land », *New York Times*, 28 mars 2014.

<sup>40</sup> Ibid.

<sup>41</sup> Gouvernement bangladais, Stratégie et Plan d'action du Bangladesh contre les changements climatiques (2008).

<sup>42</sup> Gouvernement bangladais, Plan d'action du Bangladesh contre les changements climatiques et pour l'égalité des sexes (2013).

transfrontière des changements climatiques<sup>43</sup>. La Commission interaméricaine des droits de l'homme offre aux peuples autochtones et aux communautés locales la possibilité de faire part de leurs expériences sur la question de l'extractivisme et des changements climatiques, facilitant ainsi la participation citoyenne autour de cette question à l'échelle internationale, ce qui constitue une forme de solidarité<sup>44</sup>. En outre, les pays de la région ont adopté l'Accord régional sur l'accès à l'information, la participation publique et l'accès à la justice à propos des questions environnementales en Amérique latine et dans les Caraïbes (Accord d'Escazú), qui a pour but de permettre à toutes les personnes de prendre des décisions qui concernent leur vie et leur environnement et d'avoir accès à la justice lorsque ces droits ont été bafoués. Plus précisément, l'Accord garantit le droit à la vie et à l'intégrité personnelle et la liberté de réunion pacifique en solidarité avec les défenseurs de l'environnement.

21. Toutes les autres régions du monde ont également mené des efforts importants qui contribuent, à des degrés divers, à la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques. En Afrique, plusieurs initiatives relatives au climat rassemblent l'Union africaine, des sous-régions et d'autres entités administratives du continent pour élaborer des positions communes sur la question des changements climatiques à intégrer dans la planification nationale<sup>45</sup>. La région dispose également d'une structure de gouvernance qui coordonne l'action des chefs d'État, des ministres et des négociateurs chargés de défendre, dans le cadre international de lutte contre les changements climatiques, les droits humains des peuples de la région sur les questions importantes à cet égard, en particulier par le renforcement de l'appui international à l'adaptation conformément au principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives<sup>46</sup>. L'Union européenne s'est montrée ambitieuse dans les actions juridiques et financières menées pour lutter contre les changements climatiques et a fait des progrès sur le plan de la réduction des émissions. Dans le cadre du pacte vert pour l'Europe<sup>47</sup>, la région a proposé de consacrer 25 % de son budget à l'action climatique, afin d'atteindre l'objectif de zéro émission nette d'ici à 2050 et d'aider les États membres les plus touchés par ces engagements au moyen d'un mécanisme pour une transition juste<sup>48</sup>. Quant à l'appui international, une initiative phare de l'Union européenne a consacré 750 millions d'euros au financement de la lutte contre les changements climatiques, destinés en priorité aux pays les moins avancés et aux petits États insulaires en développement<sup>49</sup>. De même, la Banque asiatique de développement affecte 80 milliards de dollars au financement de l'action climatique<sup>50</sup>. Autre exemple de solidarité internationale dans la région Asie-Pacifique, en 2019, le Forum des îles du Pacifique a publié une déclaration audacieuse dans laquelle ses membres s'engagent à agir comme une seule famille, en assumant leurs responsabilités et en faisant preuve de respect les uns envers les autres, et appellent à un changement en profondeur, par exemple en mettant progressivement fin à la pratique des subventions au secteur des combustibles fossiles<sup>51</sup>. Enfin, la solidarité internationale entre les régions s'est manifestée par une déclaration commune des cours africaine, européenne et interaméricaine des droits de l'homme, dans

<sup>43</sup> Sumudu Atapattu et Andrea Schapper, *Human Rights and the Environment: Key Issues*, New York, Routledge, 2019, p. 97 et 98.

<sup>44</sup> Voir [www.oas.org/es/cidh/audiencias/TopicsList.aspx?Lang=en&Topic=42](http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/TopicsList.aspx?Lang=en&Topic=42).

<sup>45</sup> Voir le communiqué de presse de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et du Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant publié à l'occasion de la 33<sup>e</sup> Assemblée des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine, appelant l'Assemblée de l'Union africaine à déclarer 2021 année d'action collective pour faire face à la menace de la crise climatique en Afrique pour les droits de l'homme et des peuples ; accessible à l'adresse [https://www.achpr.org/fr\\_pressrelease/detail?id=476](https://www.achpr.org/fr_pressrelease/detail?id=476).

<sup>46</sup> Voir <https://africangroupofnegotiators.org/about-the-agn>.

<sup>47</sup> Le pacte vert pour l'Europe a pour objectif d'atteindre la neutralité climatique dans l'Union européenne d'ici à 2050 par l'entremise de plusieurs mesures collectives prises à l'échelle régionale. Voir [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_fr](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_fr).

<sup>48</sup> Voir <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/headlines/society/20200109STO69927/un-plan-de-financement-europeen-ambitieux-pour-une-transition-energetique-juste>.

<sup>49</sup> Voir <https://www.gcca.eu/fr/propos-de-lamcc>.

<sup>50</sup> Banque asiatique de développement, *Strategy 2030: achieving a prosperous, inclusive, resilient, and sustainable Asia and the Pacific*, Manille, 2018, p. vi.

<sup>51</sup> *Kainaki II Declaration for Urgent Climate Change Action Now*, 2019.

laquelle elles se sont engagées à un dialogue sur les questions transversales touchant les changements climatiques et les droits de l'homme<sup>52</sup>.

#### D. Lois et pratiques municipales et locales

22. D'ici à 2050, plus de 70 % de la population mondiale devrait vivre dans des zones urbaines, c'est pourquoi les villes sont en première ligne pour la réduction des émissions et la préparation aux conséquences néfastes des changements climatiques<sup>53</sup>. En effet, les préoccupations mondiales à l'égard des phénomènes météorologiques extrêmes et des autres effets des changements climatiques susceptibles de porter atteinte aux droits de l'homme (par exemple, au droit au logement, à l'eau et à l'assainissement) s'appliquent aux zones urbaines (voir A/64/255). Pour compliquer la situation, les villes sont déjà en proie aux inégalités<sup>54</sup>. Par conséquent, les changements climatiques peuvent aggraver les inégalités entre les habitants des zones urbaines<sup>55</sup>. Face à ces préoccupations, les autorités locales sont parmi les plus déterminées à prendre en amont des mesures d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ces changements. Par leurs actions, elles manifestent leur volonté d'assumer la responsabilité du bien-être de leurs administrés, mais aussi des populations du monde entier, souvent au moyen de partenariats transnationaux. Ce faisant, elles contribuent fortement à renforcer la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques.

23. Ainsi, ces autorités infranationales font preuve de solidarité internationale lorsqu'elles participent volontairement au cadre international de lutte contre les changements climatiques, qu'elles prennent des engagements et qu'elles établissent des « collaborations translocales » pour favoriser la résilience à l'intérieur de l'État et par-delà les frontières<sup>56</sup>. Les villes, en particulier, ont tendance à se fixer des objectifs ambitieux de réduction des émissions, parfois plus élevés que ceux de leur gouvernement national<sup>57</sup>. En outre, les réseaux transnationaux de villes, comme ICLEI (Gouvernements locaux pour le développement durable), le Cities Climate Leadership Group (C40) et la Convention mondiale des maires pour le climat et l'énergie, facilitent l'apprentissage et le renforcement des capacités en matière de lutte contre les changements climatiques ; dans certains cas, ils établissent des objectifs et prévoient un suivi<sup>58</sup>. Les villes membres de ces réseaux sont principalement situées en Europe et en Amérique du Nord, et il serait judicieux de faciliter la participation de villes moins présentes sur la scène internationale<sup>59</sup>. Néanmoins, l'expérimentation au niveau infranational pourrait, à terme, avoir des effets transformateurs sur de vastes étendues géographiques dans le monde entier, car elle peut ébranler la dépendance des pays à l'égard des énergies fossiles d'un bout à l'autre de systèmes énergétiques étroitement imbriqués qui transcendent les frontières politiques<sup>60</sup>. La gouvernance urbaine pourrait donc permettre d'atténuer les conséquences négatives globales des changements climatiques sur la jouissance des droits de l'homme au niveau international, au moyen de partenariats axés sur la solidarité et de réformes catalytiques.

<sup>52</sup> Voir <https://fr.african-court.org/index.php/news/press-releases/item/154-declaration-de-kampala-2019>.

<sup>53</sup> Voir Organisation de coopération et de développement économiques, *Cities and climate change: national governments enabling local action: policy perspectives*, 2014.

<sup>54</sup> Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), *World Cities Report - Urbanization and Development – Emerging Futures*, Nairobi, 2016, p. 16 à 20.

<sup>55</sup> Ibid.

<sup>56</sup> Voir Jeroen van der Heijden, « Cities and subnational governance: high ambitions, innovative instruments and polycentric collaborations? », dans Andrew Jordan *et al.* (dir.), *Governing Climate Change: Polycentric Action?*, Cambridge (Royaume-Uni), Cambridge University Press, 2018.

<sup>57</sup> Ibid., p. 83 ; Taedong Lee, « Global cities and transnational climate change networks », *Global Environmental Politics*, vol. 13, n° 1, 2013.

<sup>58</sup> Jennifer S. Bansard, Philipp H. Pattberg et Oscar Widerberg (dir.), « Cities to the rescue? Assessing the performance of transnational municipal networks in global climate governance », *International Environmental Agreements*, vol. 17, 2017, p. 238 et 241 ; Lee, « Global cities », p. 110 et 111.

<sup>59</sup> Lee, « Global cities », p. 110 et 111.

<sup>60</sup> Voir Steven Bernstein et Matthew Hoffmann, « The politics of decarbonization and the catalytic impact of subnational climate experiments », *Policy Science*, vol. 51, n° 2, 2018.

24. Outre les villes, d'autres autorités locales s'efforcent de faire preuve de solidarité internationale en compensant les ambitions insuffisantes de leur gouvernement national. La coalition *We Are Still In* en est un exemple : ses signataires, parmi lesquels figurent des dirigeants autochtones, des maires, des gouverneurs, des organisations non gouvernementales, des entreprises et des présidents d'université, s'engagent à respecter l'Accord de Paris, malgré la réticence de leur gouvernement national. Les juridictions infranationales qui donnent un prix au carbone relient également leurs programmes entre eux, notamment dans le cadre de réseaux de plafonnement des émissions et d'échange de droits d'émission<sup>61</sup>. Le volume des échanges constitue un défi pour les réseaux de tarification du carbone, étant donné que certaines juridictions n'ont pas tenu leurs engagements. Les mécanismes de marché sont également soumis à la volatilité et à la spéculation, ils encouragent la privatisation et ils ne peuvent pas, à eux seuls, déclencher la transformation nécessaire pour lutter contre les changements climatiques. Compte tenu de ce qui précède et d'autres problèmes associés aux mécanismes de marché, abordés dans le présent rapport<sup>62</sup>, les réseaux de tarification du carbone constituent une forme limitée de solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme. Concrètement, ces réseaux ont pour but de réduire les émissions (ce qui, en soi, est une manifestation de solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme) et de générer des recettes publiques pour financer des programmes sociaux qui incitent à la bonne volonté à l'égard de l'action climatique et qui renforcent la protection des droits de l'homme dans la vie quotidienne, tels que des systèmes de transport en commun, des bâtiments résilients et une aide financière aux ménages.

## E. Lois et pratiques mondiales

25. Au niveau mondial, de très nombreuses lois et pratiques témoignent de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques. Par exemple, des sommets mondiaux organisés régulièrement créent une dynamique propice à des actions communes fondées sur la coopération entre les divers acteurs évoqués dans le présent rapport, notamment les États, les peuples autochtones, les régions, les villes, les jeunes, la société civile et les organismes des Nations Unies. En revanche, il n'existe que très peu de mécanismes de responsabilisation permettant d'évaluer les centaines d'engagements à lutter contre les changements climatiques d'une manière ou d'une autre qui sont annoncés lors de ces sommets, ce qui pourrait dissimuler une inaction climatique. Néanmoins, des efforts sont faits pour assurer le suivi de ces engagements transnationaux, par exemple dans le cadre du Programme des Nations Unies pour l'environnement. Ces efforts sont des manifestations de solidarité internationale, car ils favorisent et renforcent les initiatives venant du terrain que prennent divers groupes en vue d'atteindre des objectifs communs pour tous les êtres humains.

26. L'un de ces objectifs communs est la limitation de la hausse des températures qui figure dans l'Accord de Paris. Bien que l'Accord établisse deux objectifs distincts, à savoir de contenir l'élévation de la température en-dessous de 2 °C et de limiter l'élévation de la température à 1,5 °C, le Sommet Action Climat 2019 a « confirmé l'idée commune selon laquelle le seuil de 1,5 °C constitue la limite du réchauffement climatique qui est acceptable d'un point de vue social, économique, politique et scientifique »<sup>63</sup>. Cette déclaration s'appuyait sur un rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)<sup>64</sup>. La commande de ce rapport au GIEC et son adoption sont de bons exemples de solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, qui témoignent de l'attention portée aux pays les plus touchés par les effets néfastes des changements climatiques, notamment les petits États insulaires en développement et les pays les moins avancés. Ces pays et leurs partenaires ont fait pression pour que le seuil plus strict soit inclus dans l'Accord de Paris compte tenu des risques avérés pour les populations et les

<sup>61</sup> Ibid.

<sup>62</sup> Voir les explications relatives aux marchés du carbone au paragraphe 49.

<sup>63</sup> Secrétaire général, *Report of the Secretary-General on the 2019 Climate Action Summit and the way forward in 2020*, 2019, p. 5.

<sup>64</sup> Voir Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Global Warming of 1.5°C*.

écosystèmes vulnérables à une limite de 2 °C<sup>65</sup>. Le GIEC a ensuite été invité à présenter un rapport sur les conséquences de l'adoption de ce seuil inférieur. Dans son rapport, le GIEC a confirmé qu'il serait « nettement plus facile d'atteindre de nombreux objectifs de développement durable, notamment d'éliminer la pauvreté et de réduire les inégalités », si le réchauffement planétaire était limité à 1,5 °C au lieu de 2 °C<sup>66</sup>. Ce rapport, emblématique de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, fait désormais largement référence pour déterminer des mesures concrètes qui amélioreraient la protection des droits humains des populations les plus démunies et les plus vulnérables face à l'élévation des températures.

27. L'Alliance des petits États insulaires, qui a été l'un des blocs de négociation à préconiser une limite plus stricte de l'élévation des températures, a systématiquement fait preuve de solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le cadre d'autres pratiques à l'échelle mondiale. L'Alliance est une coalition rassemblant 44 petits États insulaires ou côtiers de faible élévation en développement, situés en Afrique, dans les Caraïbes, en mer de Chine méridionale et dans les océans Indien, Pacifique et Atlantique. Ses membres étant extrêmement vulnérables aux effets des changements climatiques, l'Alliance s'est employée à obtenir des engagements solides en matière d'atténuation, un appui à l'adaptation et des réparations en cas de pertes et dommages. Outre ces efforts, les membres de l'Alliance ont mené une campagne efficace pour expliciter le lien entre droits de l'homme et changements climatiques dans la Déclaration de Malé de 2007 sur la dimension humaine des changements climatiques mondiaux. Si l'Alliance a obtenu tant de bons résultats, c'est en partie grâce à son attachement sans faille à la justice mondiale et à ses partenariats avec des États industrialisés, des organisations d'intérêt public, des organes chargés des droits de l'homme et des titulaires de mandat<sup>67</sup>. Les combats qu'elle mène illustrent sa volonté de faire respecter les droits de l'homme au niveau international en suivant une vision fondamentale et une démarche axées sur la solidarité.

28. Enfin, il convient également de mentionner les collaborations positives entre les syndicats, les employeurs, les pouvoirs publics et les organisations internationales en vue de parvenir à une transition juste vers des systèmes de travail durables. La transformation des secteurs polluants, dont le GIEC a souligné la nécessité dans son rapport spécial, aura des effets qui se répercuteront sur l'ensemble de l'économie et risqueront de compromettre les droits sociaux et économiques des travailleurs. La communauté syndicale internationale a commencé dans les années 1990 à conceptualiser ce que devrait inclure une transition juste vers une économie durable pour assurer des effets redistributifs et promouvoir une position commune<sup>68</sup>. Depuis, l'OIT est devenue l'un des principaux espaces de dialogue (tripartite) sur les conditions à remplir pour une transition juste et, à ce titre, elle a apporté plusieurs contributions. Par exemple, en 2019, le Secrétaire général a annoncé une initiative conjointe avec l'OIT, la Confédération syndicale internationale et l'Organisation internationale des employeurs, entre autres, qui préconise la planification nationale pour une transition juste<sup>69</sup>. L'Expert indépendant voit, dans la mobilisation des organisations internationales et de la communauté syndicale mondiale pour garantir à tous un travail décent dans le contexte des changements climatiques, une manifestation louable de solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme qui pourrait porter ses fruits dans l'intérêt de l'humanité.

<sup>65</sup> Voir Lavanya Rajamani et Jacob Werksman, « The legal character and operational relevance of the Paris Agreement's temperature goal », *Philosophical Transactions of the Royal Society A*, vol. 376, n° 2119, 2018.

<sup>66</sup> Voir Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Global Warming of 1.5°C*, p. 447.

<sup>67</sup> Voir, par exemple, Carola Betzold, « "Borrowing" power to influence international negotiations: AOSIS in the climate change regime, 1990-1997 », *Politics*, vol. 30, n° 3, 2010.

<sup>68</sup> Voir David J. Doorey, « A transnational law of just transitions for climate change and labour », dans Adelle Blackett et Anne Trebilcock (dir.), *Research Handbook on Transnational Labour Law*, Cheltenham, Edward Elgar, 2015.

<sup>69</sup> Voir <https://sdg.iisd.org/news/un-secretary-general-launches-climate-action-summit-jobs-initiative>.

## IV. Principales faiblesses de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques

### A. Transformation de l'économie des combustibles fossiles

29. Il est de plus en plus largement admis que l'exploitation des énergies fossiles doit être radicalement transformée pour éviter que les changements climatiques ne deviennent encore plus dangereux<sup>70</sup>. L'immense majorité (70 %) des émissions mondiales sont produites par la combustion de combustibles fossiles et de biomasse (A/74/161, par. 12). La combustion du charbon est à elle seule responsable de près d'un tiers de la hausse des températures depuis la révolution industrielle<sup>71</sup>. Il ne fait aucun doute que, de l'investissement de départ à leur utilisation, les énergies fossiles sont profondément ancrées dans nos vies et dans l'économie mondiale. Vaincre notre dépendance à leur égard est donc un impératif et un énorme problème à résoudre par l'action collective. L'Expert indépendant estime que cette situation représente un double défi pour la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme. D'une part, les États et les sociétés qui persistent à exploiter des combustibles fossiles créent une profonde faille dans la solidarité internationale, car leur comportement ne correspond pas au niveau d'ambition ou de coopération le plus élevé possible et met en péril les droits humains de peuples du monde entier. D'autre part, la restructuration de l'économie des énergies fossiles pourrait avoir des effets injustes sur le droit à un niveau de vie suffisant dans les plus pauvres des États producteurs de combustibles fossiles<sup>72</sup>. Ce double problème suscite chez les producteurs de combustibles fossiles de différentes régions des réticences à l'égard d'une action collective. Parallèlement, il perpétue le déséquilibre mondial entre ceux qui tirent le plus de profit des changements climatiques et les populations les plus touchées par les conséquences des changements climatiques.

30. Compte tenu des exploitations de combustibles fossiles existantes ou en projet, il est déjà à prévoir que le monde n'atteindra pas l'objectif commun annoncé de contenir le réchauffement planétaire en dessous de 1,5 °C<sup>73</sup>. L'une des conséquences de ce constat est que, pour atteindre cet objectif crucial, il faudra qu'une énorme quantité de combustibles fossiles reste enfouie<sup>74</sup>. Le budget carbone de la planète tout entière est donc en train de s'amenuiser. Par conséquent, la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme exige, en gardant à l'esprit le principe des responsabilités communes mais différenciées, que les États et les sociétés (en particulier dans le monde du Nord) qui exploitent des combustibles fossiles, les subventionnent ou investissent dans ce secteur coopèrent pour en réduire drastiquement la production ; en effet, les changements climatiques sont un processus écologique planétaire et, pendant que ces États et sociétés tirent profit d'activités qui continuent de produire des émissions, ils mettent en péril les droits humains fondamentaux de la population du monde entier.

31. Conscients de la nécessité de se détourner des énergies fossiles, certains organismes de réglementation financière ont pris les devants en avertissant du risque d'« actifs bloqués » associé aux investissements dans ce secteur<sup>75</sup>. Toutefois, en dehors du milieu des

<sup>70</sup> Voir, par exemple, Georgia Piggot *et al.*, *Addressing fossil fuel production under the UNFCCC: Paris and beyond* (document de travail de septembre 2017 de l'Institut de Stockholm pour l'environnement), Seattle, 2017 ; A/HRC/41/39 ; A/74/161.

<sup>71</sup> Voir Agence internationale de l'énergie, *Global Energy and CO<sub>2</sub> Status Report*, Paris, 2019.

<sup>72</sup> Voir Sivian Kartha *et al.*, « Whose carbon is burnable? Equity considerations in the allocation of a "right to extract" », *Climatic Change*, vol. 150, 2018.

<sup>73</sup> Voir Dan Trong *et al.*, « Committed emissions from existing energy infrastructure jeopardize 1.5°C climate target », *Nature*, vol. 572, 2019.

<sup>74</sup> Voir Christophe McGlade et Paul Ekins, « The geographical distribution of fossil fuels unused when limiting global warming to 2°C », *Nature*, vol. 517, 2015 (article fondé sur une limite d'élévation de la température de 2 °C).

<sup>75</sup> Voir, par exemple, Pilita Clark, « Mark Carney warns investors face "huge" climate change losses », *Financial Times*, 29 septembre 2015.

investisseurs, il y a eu peu d'échanges avec les pays en développement plus pauvres qui produisent du pétrole, du gaz et du charbon au sujet des répercussions qu'aurait l'abandon des combustibles fossiles sur leurs droits au développement, en particulier sur des droits économiques et sociaux importants qui sont étroitement liés à leurs systèmes de production énergétique<sup>76</sup>. Les approches actuelles pour limiter la production de combustibles fossiles partent de l'hypothèse que c'est le marché qui décidera quels pays auront intérêt à abandonner l'exploitation des combustibles fossiles<sup>77</sup>. Les récentes propositions à cet égard – parmi lesquelles figurent le désinvestissement, les moratoires et l'élimination du financement international des combustibles fossiles dans les pays en développement – sont sélectives et ne sont pas organisées ni négociées au niveau international<sup>78</sup>. Ce qui est préoccupant ici sur le plan de la solidarité internationale, c'est que ces mesures qui, certes, contribuent à la réduction des énergies fossiles, soulèvent des questions relatives aux effets redistributifs et aux possibilités d'action collective.

32. En effet, les approches fragmentaires qui s'appuient sur le marché pour freiner l'exploitation des énergies fossiles peuvent exacerber les disparités dans l'économie mondiale en affectant de manière disproportionnée les pays plus pauvres producteurs de combustibles fossiles – surtout si ceux-ci dépendent de ce secteur pour assurer les recettes publiques, les moyens de subsistance de la population et l'accès à l'électricité et au chauffage, alors qu'ils sont moins à même que les pays plus riches de diversifier leur économie et de passer aux énergies renouvelables<sup>79</sup>. Les approches actuelles peuvent également inciter à essayer de tirer profit à court terme de la production à grande échelle de combustibles fossiles, ce qui aggrave les changements climatiques et rend plus difficile l'adaptation aux systèmes fondés sur les énergies renouvelables. En dépit de la crise climatique, en 2018, les investissements dans le charbon ont augmenté de 2 % et les investissements dans les secteurs pétrolier et gazier de 4 %<sup>80</sup>.

33. Outre les discussions sur les changements climatiques, de riches débats animent la communauté internationale des droits de l'homme sur le bilan mitigé des opérations d'extraction, notamment de combustibles fossiles, en termes d'avancées socioéconomiques, ainsi que sur les nombreuses expériences locales de déplacements de population et de violences associées aux exploitations minières (voir, par exemple, A/HRC/41/54). Bien que ces débats soient extrêmement importants, ils ont tendance à ne pas être suffisamment en prise avec la réalité de la situation, à savoir que les changements climatiques ne laissent pas d'autre choix que de restructurer radicalement les modes actuels de production et de consommation dépendant de matières extractibles qui produisent beaucoup d'émissions, surtout les combustibles fossiles, et qu'une transition mal gérée pourrait elle-même perpétuer des injustices structurelles.

34. Sur le plan de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, ce qui fait défaut c'est une véritable coopération mondiale visant à se détourner des énergies fossiles non durables dans le cadre d'une transition ordonnée veillant en priorité à garantir la justice pour les populations les plus vulnérables, en particulier dans le monde du Sud (voir A/74/161). L'allocation du budget carbone mondial devrait se faire en fonction de l'appui dont les pays ont besoin, et non de la concurrence sur les marchés, conformément au principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives<sup>81</sup>. Si l'on applique ce principe aux combustibles fossiles, le fardeau doit être partagé pour plusieurs raisons : d'une part, les États plus pauvres ne sont pas en mesure d'agir tout en préservant les droits de l'homme ; d'autre part, les États qui produisent de fortes émissions sont en grande partie responsables du problème ; enfin, il est tout simplement indispensable de faire preuve de solidarité et de coopération. Conformément au principe des

<sup>76</sup> Siân Bradley, Glada Lahn et Steve Pye, *Carbon Risk and Resilience: How Energy Transition is Changing the Prospects for Developing Countries with Fossil Fuels*, Londres, Chatham House, 2018, p. 45.

<sup>77</sup> Kartha *et al.*, « Whose carbon is burnable? », p. 119.

<sup>78</sup> Voir Piggot *et al.*, *Addressing fossil fuel production* ; Bretton Woods Project, « EIB rules out most fossil fuel funding from 2021, setting new benchmark for MDBs », 12 décembre 2019.

<sup>79</sup> Voir Kartha *et al.*, « Whose carbon is burnable? ».

<sup>80</sup> Voir Agence internationale de l'énergie, *World Energy Investment 2019*, Paris, 2019.

<sup>81</sup> Voir Kartha *et al.*, « Whose carbon is burnable? ».

responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, les pays développés et les pays en développement riches pourraient montrer la voie en réformant leur secteur des combustibles fossiles et fournir un financement adéquat et des substituts technologiques aux pays plus pauvres qui disposent de capacités d'adaptation moindres. La solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme serait au cœur de ces processus : elle souligne la nécessité d'établir, de toute urgence, une planification ambitieuse et juste entre les acteurs de l'économie des combustibles fossiles qui se trouvent dans des situations différentes.

## B. Réforme du droit des sociétés et des pratiques des entreprises

35. Une part écrasante des émissions provenant des combustibles fossiles et d'autres sources est imputable aux entreprises, soit du fait de leurs émissions directes, soit parce qu'elles permettent ou non aux consommateurs de choisir de réduire leurs émissions aux différentes étapes des chaînes logistiques<sup>82</sup>. Selon le droit international, les États sont tenus de réglementer les activités des entreprises pour protéger les droits humains, y compris les droits environnementaux, des populations qui vivent sur leur territoire et à l'étranger<sup>83</sup>. La Cour suprême du Canada a récemment jugé qu'il n'était pas évident et manifeste que les sociétés jouissaient d'une exclusion générale en droit international coutumier à l'égard de la responsabilité directe pour violations des droits humains des personnes se trouvant dans un autre État<sup>84</sup>. La Commission philippine des droits de l'homme devrait également publier des conclusions selon lesquelles une société peut être tenue responsable des préjudices causés à des personnes dans un autre pays que celui où elle a son siège, en particulier pour ce qui a trait aux changements climatiques<sup>85</sup>. Si ces faits récents sont positifs, les mesures juridiques visant à réglementer les émissions des entreprises font cruellement défaut<sup>86</sup>. D'une manière générale, l'absence de règles strictes applicables aux entreprises est un obstacle à la solidarité internationale et souligne l'insuffisance de l'action que mènent les États pour atteindre l'objectif collectif que constitue l'Accord de Paris et pour protéger ainsi les droits de l'homme. Plus fondamentalement, le fait que la gouvernance des entreprises repose sur la recherche de profit et sur une organisation transnationale est un obstacle structurel majeur à la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le domaine des changements climatiques. Pour le surmonter, les États doivent s'entraider en vue de redéfinir les règles de base de la gouvernance des entreprises.

36. Actuellement, la quête de profit des conseils d'administration des entreprises ne pousse généralement pas ceux-ci à prendre des décisions qui profitent à l'ensemble des sociétés des pays où les entreprises sont implantées, sans parler des populations d'autres pays<sup>87</sup>. Cela pose un grave problème structurel pour la solidarité internationale dans le contexte des changements climatiques, puisque la gouvernance des entreprises tend à privilégier les profits des actionnaires au détriment de la protection de l'environnement, sans se soucier des effets des changements climatiques sur les droits de l'homme<sup>88</sup>. Dans la pratique, les administrateurs prennent des décisions relatives aux changements climatiques lorsqu'il s'agit de se conformer aux normes réglementaires (qui font largement défaut), en tenant compte de la rentabilité pour l'entreprise et les investisseurs<sup>89</sup>. Ces considérations

<sup>82</sup> Voir, par exemple, Carbon Disclosure Project, *CDP carbon majors report 2017*, Londres, 2017.

<sup>83</sup> Olivier de Schutter, « Towards a New Treaty on Business and Human Rights », *Business and Human Rights Journal*, vol. 1, n° 1, 2016, p. 44 et 45. Atapattu et Schapper, *Human Rights and the Environment*, p. 85 à 107.

<sup>84</sup> La question de savoir si les normes de droit international coutumier invoquées dans cette affaire s'appliquent effectivement aux entreprises, en droit et en fait, a été laissée à l'appréciation d'un juge du fond. *Nevsun Resources Ltd. c. Araya*, 2020 CSC 5, Canada.

<sup>85</sup> Voir [www.ciel.org/news/groundbreaking-inquiry-in-philippines-links-carbon-majors-to-human-rights-impacts-of-climate-change-calls-for-greater-accountability/](http://www.ciel.org/news/groundbreaking-inquiry-in-philippines-links-carbon-majors-to-human-rights-impacts-of-climate-change-calls-for-greater-accountability/).

<sup>86</sup> Voir, par exemple, Lisa Benjamin, « The responsibilities of carbon major companies: are they (and is the law) doing enough? », *Transnational Environmental Law*, vol. 5, n° 2, 2016.

<sup>87</sup> Voir Beate Sjøfjell, « Redefining the corporation for a sustainable new economy », *Journal of Law and Society*, vol. 45, n° 1, 2018.

<sup>88</sup> *Ibid.*, p. 38 à 40.

<sup>89</sup> *Ibid.*, p. 36 à 38.

ne vont pas dans le sens d'une amélioration de la protection des droits de l'homme passant par l'intensification résolue de l'action climatique mondiale.

37. On constate actuellement une multiplication des directives invitant les entreprises à publier des informations sur les risques financiers liés au climat, preuve que la coopération entre les États et les acteurs financiers n'est pas inexistante<sup>90</sup>. Cependant, la divulgation d'informations sur les « actifs bloqués » et les autres risques financiers de ce type (en l'absence de réglementation plus stricte du comportement des entreprises) a relativement peu d'effets positifs sur la solidarité, ces informations permettant essentiellement aux prêteurs, aux assureurs et aux investisseurs de faire des choix de participation dans des entreprises dans leur propre intérêt, en partant du principe que cela conduira à la prise de décisions bénéfiques pour l'environnement. Ainsi, la publication d'informations financières risque d'axer encore davantage la gouvernance des entreprises sur le profit et ne peut à elle seule susciter l'action directe de solidarité qui est nécessaire face aux changements climatiques. En bref, ce type de mesures peut compléter, mais en aucun cas remplacer, des réformes plus profondes de la gouvernance des entreprises.

38. Enfin, la nature transnationale des entreprises est la cause d'importantes lacunes en matière de solidarité internationale dans ce secteur. Comme dans d'autres domaines des droits de l'homme, en ce qui concerne les changements climatiques, partir du principe que la compétence des États en matière de réglementation des entreprises est définie sur la base du territoire est contradictoire avec la réalité des pratiques des entreprises, qui sont transnationales<sup>91</sup>. Par exemple, dans un territoire où les producteurs de combustibles fossiles doivent divulguer et réduire les émissions dont ils sont responsables, il se peut que les entreprises n'aient pas à rendre compte des émissions plus élevées des utilisateurs finaux qui brûlent les combustibles exportés. Une société peut aussi ne pas être tenue de divulguer et de limiter les émissions d'une filiale qui est implantée dans un autre État, où la réglementation est moins stricte. En outre, il se peut que les entreprises ne soient pas tenues de rendre compte du carbone associé à leurs produits qui est émis par des partenaires intervenant dans la chaîne logistique.

39. Des évolutions qui sont en cours pourraient commencer à apporter des solutions à bon nombre des lacunes mentionnées dans la présente section. Par exemple, il se peut que certaines juridictions fassent payer les émissions de carbone associées aux biens importés<sup>92</sup>. Certains pays travaillent à l'élaboration d'un traité contraignant visant à réglementer les activités des sociétés transnationales et des autres sociétés dans le cadre du droit international des droits de l'homme<sup>93</sup>. En 2019, Business Roundtable a reconnu qu'il y avait des lacunes dans les principes de la gouvernance des entreprises ; ses membres ont déclaré qu'ils passeraient de modèles où l'intérêt des actionnaires est la priorité à des modèles prenant en considération l'intérêt de l'ensemble des parties prenantes, y compris s'agissant de protéger l'environnement<sup>94</sup>. L'introduction de nouvelles exigences en matière de gouvernance des entreprises est également testée ; un État envisage que certaines entreprises soient tenues d'avoir un comité social et éthique<sup>95</sup>. Ces mesures sont prometteuses, soit parce qu'elles sont de nature à améliorer la coopération internationale, soit parce qu'elles imposent des obligations contraignantes aux entreprises.

<sup>90</sup> Voir, par exemple, *Recommendations of the Task Force on Climate-Related Financial Disclosures*, 2017.

<sup>91</sup> Voir Karen Morrow et Holly Cullen, « Defragmenting transnational business responsibility », dans Beate Sjøfjell et Christopher M. Bruner (dir.), *The Cambridge Handbook of Corporate Law, Corporate Governance and Sustainability*, 2019.

<sup>92</sup> Voir Michael Mehling *et al.*, « Designing border carbon adjustments for enhanced climate action », *American Journal of International Law*, vol. 113, n° 3, 2019.

<sup>93</sup> Résolution 26/9 du Conseil des droits de l'homme.

<sup>94</sup> Voir [www.businessroundtable.org/business-roundtable-redefines-the-purpose-of-a-corporation-to-promote-an-economy-that-serves-all-americans](http://www.businessroundtable.org/business-roundtable-redefines-the-purpose-of-a-corporation-to-promote-an-economy-that-serves-all-americans).

<sup>95</sup> Afrique du Sud, Companies Act (2008), art. 72.

### C. Équité et adéquation du financement de l'action climatique et des technologies connexes

40. Pour rester dans les limites du budget carbone mondial, il est nécessaire d'apporter un appui financier et technologique aux États et aux peuples les plus pauvres et les plus vulnérables, en partie pour remédier au fait que certains ne peuvent pas agir, malgré tous leurs efforts. Il s'agit aussi de faire œuvre de justice au-delà des frontières nationales : nombre des pays les plus pauvres n'ont contribué que dans une mesure incroyablement faible aux émissions mondiales, sans oublier les personnes qui y vivent dans l'extrême pauvreté. En outre, le financement international et les transferts de technologie sont le principal moyen d'aider les pays en développement à s'adapter. Ces formes d'appui, inspirées de débats engagés de longue date au sujet des séquelles du colonialisme dans le domaine des changements climatiques, peuvent contribuer à bâtir un avenir équitable grâce à la solidarité internationale<sup>96</sup>. C'est dans le même esprit de solidarité internationale que, par le passé, l'action menée pour instaurer un nouvel ordre économique international a consisté à redistribuer les ressources financières et technologiques entre pays industrialisés et nations postcoloniales<sup>97</sup>. Lorsque la communauté internationale a pris conscience des changements climatiques, ces propositions ont été réinterprétées pour orienter la coopération vers ce nouveau problème mondial et traduites en devoirs à assumer pour aider les pays en développement à appliquer la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, conformément au principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives<sup>98</sup>.

41. Aujourd'hui encore, la mise à disposition de ressources financières et technologiques aux fins de l'action climatique témoigne de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme. Il est indispensable de réorienter les économies vers un avenir viable et d'œuvrer en faveur de la dignité des personnes, de l'atténuation de la pauvreté, de l'égalité, des droits économiques et sociaux et du droit au développement. L'Accord de Paris établit que les pays développés ont l'obligation d'aider financièrement les pays en développement et encourage les autres parties à apporter leur soutien<sup>99</sup>. À cette fin, les pays développés se sont engagés à mobiliser 100 milliards de dollars par an jusqu'en 2025. Des États ont également affirmé que les fonds destinés à l'action climatique devraient servir de façon équilibrée les objectifs d'atténuation et d'adaptation.

42. Toutefois, pour ce qui est de la concrétisation des engagements pris, on constate que le financement de l'action climatique est plus qu'insuffisant. Le montant total consenti jusqu'à présent par les pays développés n'est pas à la hauteur de la promesse faite aux pays en développement<sup>100</sup>. Les institutions chargées de fournir ces fonds relèvent d'une multitude de dispositifs (ce qui contraint donc les pays à engager de multiples procédures de demande) : cadre d'action climatique des Nations Unies, accords bilatéraux, fonds de donateurs, banques de développement, marchés de droits d'émission de carbone et investissements étrangers directs<sup>101</sup>. En outre, 21 % à 29 % seulement des apports de fonds publics dans ce domaine ayant été consacrés à l'adaptation, le manque à financer s'accroît pour ce qui est d'aider les pays en développement à prévenir les pires effets des changements climatiques et à atténuer la pauvreté<sup>102</sup>. Il n'est donc pas étonnant que les pays les plus pauvres et les plus vulnérables, notamment les petits États insulaires en

<sup>96</sup> Voir Lavanya Rajamani, *Differential Treatment under International Environmental Law*, Oxford, Oxford University Press, 2006.

<sup>97</sup> Voir la Charte des droits et devoirs économiques des États.

<sup>98</sup> *Ibid.*, art. 4 et 11.

<sup>99</sup> Accord de Paris, art. 9.

<sup>100</sup> Charlene Watson et Liane Schalatek, « Architecture du financement climatique mondial », *Climate Funds Update*, février 2019, p. 1.

<sup>101</sup> *Ibid.*, p. 2 ; Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, *Summary and recommendations by the Standing Committee on Finance on the 2018 biennial assessment and overview of climate finance flows*, Bonn, 2018.

<sup>102</sup> Voir Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, *Summary and recommendations by the Standing Committee*, par. 39 ; Programme des Nations Unies pour l'environnement, *Adaptation Gap Report*, Nairobi, 2018, p. 21 à 28.

développement et les pays les moins avancés, ne reçoivent pas une aide suffisante aux fins de l'action climatique<sup>103</sup>. Qui plus est, la majorité des fonds publics apportés à ce titre a pris la forme de prêts<sup>104</sup>, ce qui aggrave l'endettement des pays en développement.

43. Le Fonds vert pour le climat a été créé pour centraliser les efforts de financement dans un nouveau mécanisme de nature à répondre aux préoccupations en matière d'accès et d'équité. Cependant, à ce jour, seule une fraction des ressources pour l'action climatique a été engagée dans ce Fonds<sup>105</sup>. De plus, bien que le Fonds ait un mandat qui repose sur les principes d'accès direct et de prise en main par les pays, près des trois quarts de ses fonds ont été alloués à cinq grandes organisations internationales, dont la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, la Banque mondiale et le Programme des Nations Unies pour le développement<sup>106</sup>. Ces obstacles, et d'autres encore, compromettent la réalisation de l'objectif du Fonds qui consiste à permettre un accès plus équitable à une aide financière considérable aux fins de l'action climatique, dans l'optique de promouvoir les énergies propres, des systèmes alimentaires résilients et d'autres aspects du droit au développement.

44. Tout comme le financement de l'action climatique, les transferts de technologie à destination des pays en développement qui ont besoin d'un appui en la matière sont essentiels à la mise en œuvre de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques. C'est pourquoi les participants au cadre international d'action climatique, les donateurs et les institutions financières multilatérales mènent des programmes de transfert de technologie. Cependant, comme c'est le cas pour le financement, les transferts de technologie passent par des canaux fragmentés et peu transparents et donnent des résultats incertains<sup>107</sup>. Pendant un temps, le Mécanisme pour un développement propre a été le principal moyen de transfert de technologie, mais 74 % des projets auxquels il contribuait étaient menés par seulement trois pays en développement rapide<sup>108</sup>. Depuis 2010, année où les parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ont mis en place un mécanisme consacré à la technologie, de maigres mesures ont été prises pour réaliser des transferts<sup>109</sup>. À titre d'exemple, aucune obligation pour les pays développés n'est énoncée dans l'Accord de Paris. Par ailleurs, d'après certains travaux de recherche, ce sont les pays qui ont déjà une capacité de développement, d'intégration et de mise en œuvre de technologies qui profitent le plus des transferts, ce qui laisse des lacunes en Afrique et dans les pays les moins avancés<sup>110</sup>.

45. Il est également inquiétant pour la solidarité internationale dans le domaine des changements climatiques que les États soient divisés sur la question de l'allègement des contraintes que représentent les droits de propriété intellectuelle attachés aux technologies climatiques, qui, vraisemblablement, profitent principalement aux entreprises privées des

<sup>103</sup> Voir Oxfam, 2018 : *Les vrais chiffres des financements climat*, p. 18 et 19 ; Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, *Summary and recommendations by the Standing Committee*, par. 42.

<sup>104</sup> Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, *Summary and recommendations by the Standing Committee*, fig. 2, p. 8 ; Oxfam, 2018 : *Les vrais chiffres des financements climat*, p. 4.

<sup>105</sup> Watson et Schalatek, « Architecture du financement climatique mondial », p. 3.

<sup>106</sup> Friends of the Earth United States et Institute for Policy Studies, *Green Climate Fund: a performance check*, 2017, p. 3.

<sup>107</sup> Voir, par exemple, Liliana B. Andonova, Paula Castro et Kathryn Chelminski, « Transferring technologies: the polycentric governance of clean energy technology », dans Andrew Jordan et al. (dir.), *Governing Climate Change: Polycentricity in Action?*, Cambridge (Royaume-Uni), Cambridge University Press, 2018 ; et le plaidoyer d'organisations de la société civile en faveur de l'article 6 de l'Accord de Paris (sur le remplacement du Mécanisme pour un développement propre), consultable à l'adresse [www.ciel.org/getting-article-6-right-with-human-rights/](http://www.ciel.org/getting-article-6-right-with-human-rights/).

<sup>108</sup> Andonova, Castro et Chelminski, « Transferring technologies », p. 267 à 271.

<sup>109</sup> Margaretha Wewerinke-Singh et Curtis Doebbler, « The Paris Agreement: some critical reflections on process and substance », *University of New South Wales Law Journal*, vol. 39, n° 4, p. 1509 et 1510.

<sup>110</sup> Voir Andonova, Castro et Chelminski, « Transferring technologies » ; Damilola S. Olawuyi, « From technology transfer to technology absorption: addressing climate technology gaps in Africa », *Journal of Energy and Natural Resources Law*, vol. 36, n° 1, 2018.

pays développés au détriment de la plupart des pays en développement<sup>111</sup>. Nombre d'États et d'autres acteurs affirment que les technologies climatiques sont des biens publics auxquels tout le monde doit pouvoir accéder, librement ou grâce à un appui financier adéquat. Il n'y a eu aucun progrès sur ces questions, ni dans le cadre international d'action climatique ni dans le secteur du commerce<sup>112</sup>. Les transferts de technologie continuent donc de se faire au cas par cas.

46. En définitive, il est difficile de voir comment ce modèle d'appui financier et de transferts de technologie qui privilégie la complexité institutionnelle, la privatisation, les prêts et l'opacité pourra apporter la transformation structurelle liée aux changements climatiques dont le monde entier a besoin. Il s'agit là d'un problème existentiel pour toute l'humanité et d'une importante question de solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme.

## D. Accès à la justice pour les pays, les personnes et les groupes vulnérables

### 1. Réparation en cas de perte ou de préjudices

47. Bien que la compensation des pertes et préjudices causés, de diverses façons<sup>113</sup>, par les changements climatiques soit un moyen juridique et moral de remédier au fait que ces changements sont causés et subis de manière inégale, elle se heurte encore à la résistance de certains États, à l'encontre de l'esprit de solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme<sup>114</sup>. L'idée de la réparation pour perte ou détérioration consiste à mobiliser la coopération internationale aux fins de la compensation des incidences dites résiduelles des changements climatiques, c'est-à-dire des conséquences qui ne peuvent pas être évitées ou ne le seront pas, telles que les déplacements de population, la perte de patrimoine culturel et les pertes de vies humaines, et dont pâtissent en particulier les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement<sup>115</sup>. L'élévation du niveau de la mer, les ouragans et les autres phénomènes extrêmes dévastent les territoires de bien trop de petits États insulaires en développement et, en conséquence, portent atteinte aux droits humains des populations qui y vivent, notamment à leurs droits à la dignité et à l'autodétermination<sup>116</sup>. C'est pourquoi ces États et d'autres pays en développement vulnérables font appel à la solidarité internationale en faveur de la réparation des préjudices causés par les changements climatiques, qu'ils subissent de manière disproportionnée<sup>117</sup>.

48. Ce projet de réparation pour perte ou préjudices vise à remédier, dans la mesure du possible, à l'injustice mondiale et aux souffrances humaines liées aux destructions engendrées par les changements climatiques. La finance internationale, en particulier, est un instrument essentiel pour parvenir à mettre en œuvre une solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme face à ces problèmes. Le mécanisme institutionnel relatif aux pertes et préjudices qui fait partie du cadre international d'action climatique étudie actuellement les possibilités de mobiliser une aide financière à cette fin (FCCC/PA/CMA/2019/L.7). En outre, dans le cadre d'une affaire relative aux droits de l'homme ouverte aux Philippines, des conclusions pourraient bientôt être tirées quant aux

<sup>111</sup> Voir Matthew Rimmer, « The Paris Agreement: intellectual property, technology transfer and climate change », dans Matthew Rimmer (dir.), *Intellectual Property and Clean Energy: The Paris Agreement and Climate Justice*, Singapour, Springer, 2018.

<sup>112</sup> Ibid.

<sup>113</sup> Voir, par exemple, la proposition relative à un prélèvement sur les voyages aériens internationaux aux fins du financement des mesures d'adaptation, consultable à l'adresse [www.iied.org/pubs/display.php?o=17045IIED](http://www.iied.org/pubs/display.php?o=17045IIED).

<sup>114</sup> Voir Reinhard Mechler et al. (dir.), *Loss and Damage from Climate Change: Concepts, Methods and Policy Options*, Cham (Suisse), Springer, 2018.

<sup>115</sup> Voir Maxine Burkett, « Climate reparations », *Melbourne Journal of International Law*, vol. 10, n° 2, 2009.

<sup>116</sup> À cet égard, voir le projet en cours de la Commission du droit international sur l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international (A/73/10, chap. X).

<sup>117</sup> Voir Elisa Calliari, Swenja Surminski et Jaroslav Mysiak, « The politics of (and behind) the UNFCCC's Loss and Damage Mechanism », dans Mechler et al. (dir.), *Loss and Damage*.

obligations des entreprises en matière de réparation pour perte ou préjudices<sup>118</sup>. Toutefois, les avancées réalisées dans ce domaine ne sont pas à la hauteur de l'importance que revêt la question. La question des pertes et préjudices constitue un « troisième pilier » du droit international relatif aux changements climatiques ; elle devrait être traitée avec le même niveau de priorité que celles de l'atténuation et de l'adaptation<sup>119</sup>. D'ailleurs, les États y ont consacré une disposition entière dans l'Accord de Paris<sup>120</sup>. L'Expert indépendant estime que le manque de volonté de certaines parties s'agissant de faire avancer cette question le plus possible, notamment en fournissant un appui financier solide, constitue une grave lacune dans la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, et qu'il convient de redoubler d'efforts dans ce domaine.

## 2. Protection des peuples autochtones, des populations locales et des travailleurs contre les conséquences négatives des mesures d'atténuation

49. Une autre lacune importante qu'il reste à combler en ce qui concerne la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme est la nécessité de garantir l'accès à la justice aux peuples autochtones et aux populations locales qui sont touchés par les projets d'atténuation des changements climatiques. Comme les projets de développement international, les projets d'atténuation des changements climatiques peuvent nécessiter une utilisation d'infrastructures ou de terres qui entraîne le déplacement de populations locales et de peuples autochtones, une détérioration de l'environnement ou une atteinte au droit de donner son consentement préalable, libre et éclairé. Par exemple, il semblerait que les projets liés aux barrages hydroélectriques et aux biocombustibles engendrent d'importants risques pour les droits de l'homme<sup>121</sup>. Le Mécanisme pour un développement propre offrait peu de possibilités de s'opposer à de tels projets et aucun droit d'appel ou droit à indemnisation<sup>122</sup>. Quant à l'Accord de Paris, il y est reconnu que les parties doivent respecter, promouvoir et prendre en compte les droits de l'homme, notamment les droits des peuples autochtones et des populations locales, lorsqu'elles prennent des mesures d'atténuation des changements climatiques<sup>123</sup>. Néanmoins, certains États continuent de s'opposer à l'inclusion de garanties en matière de droits de l'homme dans les règles qu'ils négocient pour les projets destinés à contribuer aux marchés de droits d'émission de carbone<sup>124</sup>. Sans compter les autres inconvénients d'une forte dépendance aux marchés de droits d'émission de carbone, l'absence de droits procéduraux concrets pour les groupes touchés par les mesures d'atténuation contrevient aux exigences de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans ce domaine.

50. Dans un autre registre, la communauté internationale a désormais accepté qu'en raison des ramifications systémiques de la transition vers des économies viables, la solidarité internationale sera nécessaire à la réalisation d'une transition juste qui protège les droits des travailleurs. Dans le présent rapport, l'Expert indépendant a également appelé l'attention sur les répercussions que les transformations économiques visant à éviter l'aggravation des changements climatiques peuvent avoir sur les emplois dans le secteur des combustibles fossiles. Compte tenu des changements nécessaires, l'OIT explique que la transition doit « être bien gérée et contribuer à la réalisation des objectifs du travail décent pour tous, de l'insertion sociale et de l'éradication de la pauvreté »<sup>125</sup>. Il a néanmoins fallu plus de deux décennies pour que l'action en faveur d'une transition juste prenne de la

<sup>118</sup> Voir [www.ciel.org/news/groundbreaking-inquiry-in-philippines-links-carbon-majors-to-human-rights-impacts-of-climate-change-calls-for-greater-accountability/](http://www.ciel.org/news/groundbreaking-inquiry-in-philippines-links-carbon-majors-to-human-rights-impacts-of-climate-change-calls-for-greater-accountability/).

<sup>119</sup> Julia Kreienkamp et Lisa Vanhala, « Climate change loss and damage: policy brief » 2017, p. 2 et 7.

<sup>120</sup> Accord de Paris, art. 8.

<sup>121</sup> Voir le document de séance de Tessa Khan intitulé « Promoting rights-based climate finance for people and planet », disponible à l'adresse [www.ohchr.org/EN/Issues/Development/Pages/19thSession.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/Pages/19thSession.aspx)

<sup>122</sup> Voir Sébastien Duyck, « The Paris Agreement and the protection of human rights in a changing climate », *Yearbook of International Environmental Law*, vol. 26, 2017.

<sup>123</sup> Accord de Paris, onzième alinéa du préambule.

<sup>124</sup> Institut international du développement durable, *Bulletin des Négociations de la Terre*, vol. 12, n° 775, 2019, p. 18.

<sup>125</sup> Voir OIT, « Principes directeurs pour une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous », Genève, 2015, p. 4.

vitesse. Des États et institutions internationales ont confirmé l'existence de multiples programmes sur la question. Cependant, celle-ci continue de pâtir notamment du fait que certains pays l'utilisent comme « monnaie d'échange » pour entraver les négociations sur le climat<sup>126</sup>. Il a été largement prouvé, depuis des années, que les industries durables peuvent créer des emplois de qualité avec l'appui adéquat des pouvoirs publics et des employeurs<sup>127</sup>. Concrètement, mettre en œuvre la solidarité internationale pour transformer les économies locales, nationales, régionales et mondiales consiste à agir de bonne foi pour protéger les travailleurs et les systèmes de travail par la diversification, la formation et d'autres formes d'assistance mutuelle. Il est également important d'entreprendre des efforts tripartites constructifs à l'OIT, dans une autre dimension de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme. Pour dire les choses simplement, l'ampleur et la qualité actuelles de la planification ne sont pas à la hauteur du défi à relever.

### 3. Inégalité des incidences sur les groupes marginalisés titulaires de droits transnationaux

51. La communauté internationale commence seulement à s'attaquer aux inégalités que les changements climatiques perpétuent pour les groupes marginalisés qui avaient par ailleurs amélioré leur condition en tant que titulaires de droits transnationaux en vertu des principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales et les organes conventionnels ont commencé à reconnaître les conséquences qu'ont les changements climatiques pour les peuples autochtones, les enfants, les personnes handicapées, les personnes âgées, les personnes vivant dans la pauvreté, les travailleurs et les femmes<sup>128</sup>. De plus, des études inédites sur la situation de ces groupes sont en cours. Par exemple, certains chercheurs s'attachent à faire la lumière sur le « deuil écologique » qu'entraîne la perte d'environnement naturel chez les Inuits et les agriculteurs australiens<sup>129</sup>. D'autres observent comment les habitants de Dacca font face aux changements climatiques à leur domicile et sur leur lieu de travail<sup>130</sup>. L'OIT a publié une étude sur le stress thermique des travailleurs au Qatar<sup>131</sup>. En outre, une chercheuse a étudié comment des représentants autochtones de l'Arctique traduisent la perception des changements climatiques en tant que « forme de vie »<sup>132</sup>. Ces études montrent comment le face-à-face avec les changements climatiques redéfinit l'idée de vulnérabilité sociale. Pourtant, du point de vue de la solidarité internationale, il y a bien peu de manifestations des mesures concrètes que les pouvoirs publics, les employeurs, les propriétaires de bâtiments et les prestataires de services prennent pour mettre en œuvre les engagements internationaux relatifs aux droits de l'homme qui permettraient de répondre à ces nouveaux problèmes.

52. En 2019, le Conseil des droits de l'homme a adopté une résolution dans laquelle il engage tous les États à adopter une conception des politiques d'adaptation et d'atténuation concernant les changements climatiques qui soit globale et intégrée et tienne compte des questions de genre et de la question du handicap<sup>133</sup>. Cela constitue un point de départ pour réfléchir aux moyens de protéger les groupes marginalisés par la mise en œuvre au niveau local d'une action mondiale concertée. Cependant, les renseignements recueillis sont encore insuffisants pour que le vécu des populations soit pris en compte dans les lois et les

<sup>126</sup> Voir Carbon Brief, « COP25: key outcomes agreed at the UN climate talks in Madrid », 15 décembre 2019.

<sup>127</sup> Voir par exemple OIT, *Une économie verte et créatrice d'emplois – Emploi et questions sociales dans le monde 2018*, Genève, 2018.

<sup>128</sup> Par exemple, la déclaration conjointe sur les droits de l'homme et les changements climatiques (Joint Statement on "Human Rights and Climate Change"), le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté et le Rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable.

<sup>129</sup> Voir Neville Ellis et Ashlee Cunsolo, « Hope and mourning in the Anthropocene: understanding ecological grief », *The Conversation*, 4 avril 2018.

<sup>130</sup> Voir [www.gdi.manchester.ac.uk/research/impact/the-lived-experience-of-climate-change/](http://www.gdi.manchester.ac.uk/research/impact/the-lived-experience-of-climate-change/).

<sup>131</sup> Voir [www.ilo.org/beirut/projects/qatar-office/WCMS\\_723539/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/beirut/projects/qatar-office/WCMS_723539/lang-en/index.htm).

<sup>132</sup> Candis Callison, *How Climate Change Comes to Matter: the Communal Life of Facts*, Durham (Caroline du Nord), Duke University Press, 2014, p. 1.

<sup>133</sup> Résolution 41/21 du Conseil des droits de l'homme.

politiques sur lesquelles les juridictions s'appuient pour s'acquitter de leurs obligations internationales dans le domaine des droits de l'homme. Par conséquent, l'Expert indépendant estime qu'il subsiste une grave lacune dans l'expression de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme envers les groupes marginalisés, qui sont liés au niveau transnational par des expériences de privation de droits, aggravées par les changements climatiques.

## V. Conclusions et recommandations pour une réforme fondée sur les droits de l'homme

53. Au vu de la menace existentielle que représentent les changements climatiques et des graves conséquences pour les droits de l'homme qui découlent de l'insuffisance des progrès réalisés jusqu'à présent pour ce qui est de régler de multiples facettes du problème par la coopération, par l'application du principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, et par l'action directe au niveau d'ambition le plus élevé possible (c'est-à-dire par la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme), les États et les autres acteurs doivent impérativement redoubler d'efforts pour répondre aux préoccupations exprimées dans le présent rapport. Le Conseil des droits de l'homme est très bien placé pour leur apporter son concours.

54. Compte tenu des sujets abordés dans le présent rapport, l'Expert indépendant formule les recommandations suivantes :

a) Tous les États, les entreprises et les organisations internationales devraient prendre, séparément et conjointement, toutes les mesures nécessaires pour parvenir à l'objectif zéro émission nette d'ici à 2050, conformément à leur niveau d'ambition le plus élevé en matière de réduction des émissions et à l'objectif commun, énoncé dans l'Accord de Paris, de contenir l'élévation de la température de la planète en dessous de 1,5 °C ;

b) À cette fin, les États, les entreprises et les institutions financières, en particulier les États les plus gros émetteurs, de longue date ou depuis peu, devraient envisager de mettre fin aux activités d'exploration de combustibles fossiles et de ne pas faire de nouveaux investissements dans ce domaine, au nom de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, étant donné que le budget carbone de la planète sera dépassé si les projets de production de combustibles fossiles déjà engagés et proposés sont menés à bien ;

c) Les États, les entreprises et les institutions financières devraient coopérer afin que toute transformation de l'économie basée sur les combustibles fossiles (qui doit impérativement être réalisée) ne perpétue pas les déséquilibres entre États et peuples riches et pauvres. À mesure que les pays réduisent ou suppriment progressivement leurs activités liées aux combustibles fossiles, les pays riches devraient fournir un appui aux pays pauvres dont l'adaptation à la transition est plus difficile, au nom du droit au développement des États les plus pauvres et des droits sociaux et économiques de leurs populations qui dépendent des systèmes énergétiques ;

d) Les États et les entreprises devraient collaborer pour redéfinir les normes transnationales de base de la gouvernance des entreprises, en veillant à ce que les décisions des entreprises visent à protéger les droits de l'homme internationaux menacés par les changements climatiques plus que les profits et les autres intérêts financiers ;

e) Les États devraient coopérer de bonne foi à l'élaboration d'un traité visant à réglementer les activités des sociétés transnationales et des autres entreprises dans le cadre du droit international des droits de l'homme, pour – notamment – contribuer à pallier l'incapacité des États, ou leur manque de volonté, s'agissant de limiter la contribution de ces entités aux changements climatiques, qui tient au caractère transnational de leur organisation et de leurs opérations ;

f) Les États devraient s'acquitter de leurs obligations consistant à fournir un appui financier et technologique aux autres États dans le cadre international d'action climatique, renforcer ces obligations autant que possible et les définir avec plus de précision lorsque cela est nécessaire, conformément au principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives. Pour ce faire, ils devraient éliminer les obstacles qui empêchent les pays en développement, en particulier les plus pauvres et les plus vulnérables d'entre eux, d'accéder à une aide financière et technologique internationale aux fins de l'action climatique, notamment les obstacles qu'imposent les systèmes de droits de propriété intellectuelle ;

g) Les États devraient coopérer dans le cadre international d'action climatique et par l'intermédiaire de la communauté internationale de défense des droits de l'homme, y compris l'OIT, pour garantir l'accès à la justice dans le contexte des changements climatiques, pour ce qui est de :

- i) Compenser les pertes et les préjudices liés aux inégalités que perpétuent les changements climatiques, notamment en accordant à cette question le même degré de priorité qu'à celles de l'atténuation et de l'adaptation et en apportant une aide financière suffisante aux pays et aux populations touchés ;
- ii) Préserver l'exercice des droits humains des peuples autochtones et des populations locales qui sont touchés par les projets liés aux changements climatiques, tels qu'ils sont consacrés par le droit international, y compris en protégeant les défenseurs de l'environnement contre les poursuites pénales ;
- iii) Mettre au point et exécuter, du niveau mondial au niveau local, des projets concrets visant à garantir une transition juste vers des économies viables dans lesquelles le droit à un travail décent est garanti pour tous ;
- iv) Coopérer pour s'acquitter des obligations internationales relatives aux droits humains des groupes marginalisés qui sont particulièrement touchés par les changements climatiques, y compris les peuples autochtones, les personnes âgées, les enfants, les personnes handicapées, les personnes vivant dans la pauvreté et les femmes.