Berne, le 19 avril 2022

**Réponse de la Suisse à l’appel à contributions du Rapporteur spécial sur les droits de l’homme des migrants, portant sur l’impact du changement climatique et la protection des droits humains des migrants.**

1. **Veuillez fournir des informations, le cas échéant, sur la manière dont les efforts nationaux existants pour faire face aux déplacements internes dans le contexte du changement climatique contribuent à minimiser les facteurs qui poussent les gens à migrer. Veuillez inclure toutes les mesures prises pour protéger, aider et fournir des solutions durables aux personnes, en particulier les femmes et les enfants et d’autres individus présentant des vulnérabilités spécifiques, qui ont été déplacées à l’intérieur du pays en raison des effets néfastes du changement climatique, et des mesures efficaces d’atténuation et d’adaptation au changement climatique, ainsi que des mesures pour traiter les pertes et les dommages associés aux impacts du changement climatique. Veuillez également décrire toute lacune en matière de protection qui a été identifiée dans ce contexte.**

La Suisse s’emploie à identifier les causes de la migration dans les régions d’origine et contribue à réduire la migration irrégulière. Elle s'engage à titre préventif dans le domaine de la réduction des risques de catastrophe afin d'empêcher que des personnes ne doivent quitter leur lieu d'origine en raison de catastrophes naturelles. Elle soutient également des projets visant à promouvoir des stratégies d'adaptation au changement climatique. Finalement, elle accorde une grande importance à une amélioration de la protection des personnes qui doivent quitter leur région ou pays d'origine en raison de catastrophes naturelles ou des suites du changement climatique. Aussi la Suisse s'engage-t-elle à améliorer la coopération interétatique dans ce domaine à travers l'initiative Nansen, qu'elle a elle-même lancée, et la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes (Platform on Disaster Displacement), qui lui a fait suite (cf. ci-après).

Par ailleurs, la Suisse s’engage également dans des projets visant à promouvoir des stratégies d’adaptation aux catastrophes naturelles et la protection des migrants. Elle investit en outre dans la recherche sur le nexus changement climatique et migration, afin de l’appréhender dans toute sa complexité et de prendre les mesures qui s’imposent.

1. **Veuillez fournir des informations sur les mouvements transfrontaliers liés au changement climatique observés dans votre pays et/ou région, y compris des informations sur les principaux défis, les impacts et les principales préoccupations en matière de droits humains. Comment le changement climatique a-t-il exacerbé d’autres facteurs de migration ?**

A ce stade, il y a peu voire pas de mouvements transfrontaliers liés au changement climatique en Suisse. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue que les événements climatiques extrêmes augmentent également en Europe. Parmi les régions potentiellement ou déjà touchées, on peut citer les Pays-Bas (élévation du niveau de la mer), le sud de l'Europe (pénurie d'eau) ou l'espace alpin (événements hydrométéorologiques extrêmes). A cet égard, on peut également rappeler les inondations en été 2021 en Allemagne (Rhénanie du Nord- Westphalie et Rhénanie-Palatinat) qui ont entraîné des coûts et des dommages conséquents aux infrastructures.

1. **Veuillez indiquer comment les obligations pertinentes des États en vertu du droit international des droits humains et du droit des réfugiés sont respectées au niveau national lorsqu’il s’agit de faire face aux migrations internationales liées au changement climatique et de fournir une protection aux personnes qui franchissent les frontières internationales en raison des effets néfastes du changement climatique. Plus précisément, expliquer dans quelle mesure les effets du changement climatique sont reconnus comme un motif possible d’admission et de séjour dans les lois et politiques nationales en matière de migration, ainsi que dans les procédures d’asile et autres procédures, y compris pour la protection temporaire et à long terme et les procédures de retour. Veuillez inclure des informations sur tout mécanisme concret mis en place pour accorder l’admission et le séjour et assurer la protection des personnes fuyant les effets néfastes du changement climatique.**

**Définition**

La Suisse n'utilise pas le terme de « réfugié climatique », car il n’est pas correct du point de vue du droit international, mais parle de migration et de déplacement liés aux catastrophes naturelles et aux effets néfastes du changement climatique. Parmi les causes de ce phénomène, on distingue généralement les effets à long terme du changement climatique (p. ex. élévation du niveau de la mer, salinisation des sols, désertification, érosion des sols, pénurie d'eau, perte de biodiversité, etc.) et les événements extrêmes à court terme (p. ex. inondations, cyclones, etc.). Dans de telles situations, des personnes quittent leur région d'origine (déplacés internes) ou leur pays d'origine (migrants) afin d'assurer leur vie, leur bien-être et leur subsistance.

**Dispositions légales**

La Loi sur l'asile du 26 juin 1998 (LAsi ; RS 142.31) définit les « réfugiés » comme des « personnes qui, dans leur Etat d'origine ou dans le pays de leur dernière résidence, sont exposées à de sérieux préjudices ou craignent à juste titre de l'être en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un groupe social déterminé ou de leurs opinions politiques » (art. 3 al. 1 LAsi). Comme sous la Convention relative au statut des réfugiés, la notion de réfugié ne s'étend donc pas à la migration et au déplacement liés aux catastrophes naturelles et aux effets néfastes du changement climatique, faute de crainte fondée de persécution en raison d'un des motifs de persécution énumérés de manière exhaustive. De même, le statut de réfugié ne peut être accordé qu'à des personnes qui se trouvent en dehors de leur pays d'origine ou de provenance, ce qui exclut notamment les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays.

Toutefois, il existe certaines bases légales en Suisse pour la gestion de la migration liée au climat. L'article 83 de la Loi sur les étrangers et l'intégration (RS 142.20), auquel se réfère l'article 44 LAsi, prévoit qu'une admission provisoire peut être accordée lorsque l'exécution d'un renvoi n'est (de fait) pas possible, (du point de vue des droits de l'homme) pas licite ou (du point de vue humanitaire) pas raisonnablement exigible, parce que la personne concernée est « concrètement en danger dans des situations telles que la guerre, la guerre civile, la violence généralisée et la détresse médicale dans son pays d'origine ou de provenance ». Le Conseil fédéral a pris position à plusieurs reprises sur l'applicabilité de cette réglementation aux déplacements liés aux catastrophes naturelles et aux effets négatifs du changement climatique. Il a expliqué que la Suisse peut admettre provisoirement des personnes dont le retour n'est pas raisonnablement exigible en raison d'événements liés à l'environnement. L'admission provisoire est conçue comme une mesure de substitution à l'exécution du renvoi, qui n'est pas réalisable. De ce fait, elle ne constitue en principe pas un droit de séjour consolidé. Le Conseil fédéral s'est toutefois prononcé contre la création d'un statut spécial pour les personnes contraintes de quitter leur pays en raison de catastrophes naturelles et des conséquences négatives du changement climatique et contre une modification correspondante du droit d'asile suisse.

1. **Veuillez partager des exemples de solutions nationales et régionales visant à élargir et à faciliter les voies de migration sûre et régulière pour les personnes qui sont contraintes de quitter leur pays dans le contexte du changement climatique. Veuillez indiquer si votre pays a adopté des mécanismes, accords, cadres ou programmes bilatéraux, sous-régionaux, régionaux ou internationaux pour faciliter les mouvements sûrs, ordonnés et réguliers des migrants dans le contexte du changement climatique.**

Il n'existe actuellement ni convention spécifique de droit international public ni organisation internationale dotée d'un mandat clair pour la protection des personnes qui cherchent refuge au-delà des frontières à la suite de catastrophes naturelles et des effets néfastes du changement climatique. Selon l'interprétation juridique internationale, ils ne relèvent pas de la notion de réfugié utilisée dans la Convention de Genève de 1951. Seule la Convention de Kampala ([Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala) | Union africaine](https://au.int/fr/treaties/convention-de-lunion-africaine-sur-la-protection-et-lassistance-aux-personnes-deplacees-en)) contient des normes juridiquement contraignantes pour le continent africain et aborde explicitement le déplacement interne dû aux catastrophes naturelles et aux conséquences du changement climatique. La Suisse n’en est pas partie.

A contrario, un certain nombre de cadre non contraignants pour la Suisse existent et se réfèrent notamment aussi bien au déplacement interne qu’aux déplacements transfrontaliers (mais la liste n’est pas exhaustive) : Les Guiding Principles on international displacement ([Guiding Principles on Internal Displacement | IDMC (internal-displacement.org)](https://www.internal-displacement.org/internal-displacement/guiding-principles-on-internal-displacement)[[1]](#footnote-1), Guiding Principles on international 2015 Agenda for Humanity ([Home | Agenda for Humanity](https://agendaforhumanity.org/)), Sendai Framework for DRR ([Sendai Framework for DRR (preventionweb.net)](https://www.preventionweb.net/sendai-framework/sendai-framework-for-disaster-risk-reduction#:~:text=The%20Sendai%20Framework%20for%20Disaster%20Risk%20Reduction%202015-2030,with%20seven%20targets%20and%20four%20priorities%20for%20action.), Warsaw International Mechanism on Loss & Damage et Resolution A/HRC/35/20 ([Warsaw International Mechanism for Loss and Damage associated with (unfccc.int)](https://unfccc.int/files/meetings/bonn_nov_2017/in-session/application/pdf/cp23_auv_i7.pdf).

Etant donné que la migration et le déplacement transfrontaliers liés aux catastrophes naturelles et aux conditions néfastes du changement climatique ne sont actuellement régis par aucun instrument juridiquement contraignant, il résulte que les personnes qui s'installent à l'intérieur des frontières nationales, par exemple à la suite d'un événement extrême (personnes déplacées à l'intérieur des frontières ; appelés « Internally Displaced Persons » [IDP's]), sont mieux traitées dans divers domaines que les personnes qui s'installent à l'extérieur des frontières nationales, ce qui peut entraîner des inégalités de traitement indésirables selon les régions. Il ne faut pas non plus négliger le fait qu'une gestion insuffisante d'une migration et d'un déplacement transfrontaliers liés à l'environnement peut soulever de nouvelles questions ou de nouveaux conflits, en particulier dans les cas où la région cible n'est pas en mesure de faire face à l'afflux de migrants en termes d'infrastructures et de ressources et conduit à des actions *ad hoc*. La littérature accorde logiquement la plus haute priorité à l'aide sur place.

Aucune des propositions d’améliorations du statut des personnes concernées proposées dans la littérature au niveau international (ex. extension de la Convention relative au statut des réfugiés, « Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays » de l'ONU, Accord de Paris du 12 décembre 2015 sur le climat [RS 0.814.012] ou conclusion d'un tout nouvel accord international) ne semble actuellement capable de réunir une majorité. C’est la raison pour laquelle des efforts tels que l’« initiative Nansen »revêtent une grande importance. Sous la direction de la Norvège et de la Suisse, un agenda de protection a été élaboré dans le cadre d'un processus intergouvernemental et adopté par 109 États en octobre 2015. L'objectif de l'agenda de protection est notamment de reprendre les « meilleures pratiques » dans les instruments déjà existants et d'apporter ainsi une aide sur place. La « Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes », créée en 2016 et basée à Genève, est responsable du suivi et de la mise en œuvre de l'agenda de protection.

1. **Veuillez donner des exemples de bonnes pratiques que votre pays ou votre région a adoptées pour promouvoir une approche des migrations internationales fondée sur les droits humains dans le contexte du changement climatique et pour assurer la protection des droits de humains des personnes qui traversent les frontières dans le contexte du changement climatique. Veuillez également indiquer les difficultés spécifiques que votre gouvernement a rencontrées, ou les lacunes en matière de protection qui ont été identifiées, pour assurer l’exercice effectif des droits humains des migrants, en particulier des femmes, des enfants, des personnes âgées, des personnes handicapées, des peuples autochtones, des minorités et d’autres personnes, groupes et peuples particulièrement vulnérables, touchés par le changement climatique.**

L’Initiative Nansen a été lancée conjointement par la Suisse et la Norvège en 2012 dans le but de mieux protéger les personnes qui quittent leur pays dans le cadre de catastrophes naturelles et des suites du changement climatique. Le processus de consultation s’est achevé en octobre 2015 par l’adoption par 109 Etats de [l’Agenda pour la protection](https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2017/08/03052016_FR_Protection_Agenda_V1.pdf). L’objectif de cet agenda était notamment de reprendre les « meilleures pratiques » dans les instruments déjà existants et d’apporter une aide sur place. Y donnant suite, un mécanisme a ensuite été créé en 2016 à Genève avec des Etats et des acteurs intéressés. Il s’agit de la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes (ci-après PDD), qui est responsable du suivi et de la mise en œuvre de l’agenda précité).

La Suisse s’engage depuis de nombreuses années dans le cadre tant de l’Initiative Nansen puis de la Plateforme précitée, par ex. en tant que membre actif du comité de pilotage et des Groups of friends, afin d’améliorer la collaboration entre Etats intéressés. Elle finance des projets visant à promouvoir des stratégies d’adaptation afin de réduire la vulnérabilité aux catastrophes naturelles et de promouvoir la protection des migrants. Elle s’engage en particulier dans le Pacifique, la Corne de l’Afrique et l’Amérique centrale. En outre, elle investit dans la recherche sur le lien entre le changement climatique et la migration/les déplacements forcés afin de promouvoir des mesures appropriées.

1. **Veuillez, fournir des informations sur les mesures prises par votre pays pour soutenir et faciliter l’intégration des migrants arrivant dans le contexte de la migration liée au changement climatique et souligner toute contribution des migrants aux communautés d’accueil.**

Il n’existe aucune mesure d’intégration qui vise spécifiquement les personnes déplacées pour des raisons liées aux catastrophes naturelles et aux conséquences néfastes du changement climatique. L’Agenda Intégration Suisse (AIS) s’applique à toutes les catégories de personnes du domaine de l’asile.

Ledit Agenda s’est fixé plusieurs priorités, notamment celle de permettre à tous les admis provisoires et les réfugiés (AP/R) d’avoir un plan d’intégration individuel. Le système actuel génère encore des incitations négatives qui font obstacle à une intégration rapide des admis provisoire et les réfugiés (AP/R) sur le marché du travail.

Ainsi, depuis le lancement de l’AIS, des professionnels sont engagés dans les cantons pour apporter une contribution significative visant à accélérer l’insertion dans la formation ou l’intégration durable dans le premier marché du travail. L’Agenda Intégration est perçu comme un point de départ et une chance pour s’attaquer à ces défis visant à encourager une intégration rapide, efficace, intensive et systématique comprise comme processus qui commence dès l’entrée en Suisse, respectivement dès la demande d’asile et qui se poursuit jusqu’à la formation professionnelle ou l’exercice d’une activité lucrative.

1. **Engagement avec les organisations de la société civile, les institutions nationales des droits humains et les autres parties prenantes : veuillez fournir des informations sur les initiatives, actions et programmes concrets relatifs à la migration et au changement climatique qui ont été élaborés par les organisations de la société civile et les autres parties prenantes dans votre pays. Veuillez également expliquer dans quelle mesure le travail des organisations de la société civile et des autres parties prenantes sur la migration et le changement climatique est pris en compte pour informer les politiques nationales.**

-

1. **Veuillez fournir des informations sur tout défi spécifique ou supplémentaire dans le contexte de la pandémie de COVID-19 dans la mise en œuvre des mesures d’atténuation et d’adaptation au changement climatique.**

Les règles liées au COVID 19 s’appliquent à tout individu indépendamment du motif de son déplacement (entrée, venue en Suisse).

Par ailleurs, les mesures les règles liées au COVID-19 n’ont pas constitué de défi spécifique ou supplémentaire dans la mise en œuvre des mesures d’atténuation et d’adaptation au changement climatique

1. **Veuillez inclure toute autre information relative aux impacts du changement climatique sur la migration et les droits humains des populations affectées.**

*-*

1. Les Guiding Principles on international displacement contiennent des normes pour la protection de ceux qui sont déplacés à l’intérieur de leur propre pays en raison de catastrophes naturelles ou des conséquences néfastes du changement climatique. [↑](#footnote-ref-1)