



**HAL**  
open science

# Changements climatiques, droits humains et droits des autochtones. Autour des constatations du Comité des droits de l'homme dans l'affaire Daniel Billy et autres contre Australie (21 juillet 2022)

Florian Aumond

## ► To cite this version:

Florian Aumond. Changements climatiques, droits humains et droits des autochtones. Autour des constatations du Comité des droits de l'homme dans l'affaire Daniel Billy et autres contre Australie (21 juillet 2022). *Revue juridique, politique et économique de Nouvelle-Calédonie*, 2023, 41, pp.161-173. halshs-04100983

**HAL Id: halshs-04100983**

**<https://shs.hal.science/halshs-04100983v1>**

Submitted on 25 May 2023

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## ► Changements climatique, droits humains et droits des autochtones

*Autour des « constatations » du Comité des droits de l'homme dans l'affaire Daniel Billy et autres contre Australie (21 juillet 2022)*

### ► Florian Aumond

*MCF en droit public (Université de Poitiers, CECOJI, UR 20418)*

## Résumé

La climatisation des droits humains prolonge désormais l'humanisation du régime climatique. Au niveau universel (Nations Unies), le Comité des droits de l'homme a ainsi été récemment saisi de premières plaintes visant à engager la responsabilité d'États n'ayant pas pris les mesures nécessaires afin de protéger des droits humains face aux changements climatiques. Il a pour la première fois constaté une telle violation dans l'affaire Daniel Billy et autres contre Australie du 21 juillet 2022. Plus précisément, le Comité des droits de l'homme conclut à l'atteinte portée aux droits spécifiques liés à l'identité autochtone des requérants mais il refuse de constater une méconnaissance de leur droit à la vie.

## Abstract

*The climate influence on human rights is now extending the humanisation of the climate regime. At the global level (United Nations), the Human Rights Committee has recently received the first complaints about the responsibility of States for failing to take the necessary measures to protect human rights in the face of climate change. The case of Daniel Billy and others v. Australia of 21 July 2022 introduced such a violation for the first time. More precisely, the Human Rights Committee found that the applicants' specific rights related to their indigenous identity had been infringed, but refused to find a failure with respect to their right to life.*

\* \* \*

Il n'est plus temps, ni surtout possible de regarder ailleurs. L'année 2022 a confronté la quasi-totalité des êtres humains aux effets déjà sensibles des changements climatiques. L'« alerte rouge pour l'humanité » a donc sonné, pour reprendre les mots d'António Guterres. Ils font alors écho à un ensemble de propos particulièrement vifs prononcés par un Secrétaire général des Nations Unies qui a fait de la lutte contre ce péril l'une des pierres d'angle de son action. En atteste son initiative d'organiser un « Sommet sur l'Ambition climatique » en septembre 2023<sup>2</sup>. Ce grand colloque mondial devrait notamment se saisir de la question de l'élévation du niveau des mers et des océans induite par l'élévation des températures.

1. L'auteur tient à remercier Sabine Lavorel, pour sa relecture attentive et ses remarques avisées.

2. « António Guterres va convoquer un Sommet 'bon sens' sur l'ambition climatique », *onuinfo*, 19 décembre 2022.

Tant il est vrai que, pour reprendre de nouveau les mots d'António Guterres ici lors du premier débat du Conseil de sécurité des Nations Unies sur la question, cette élévation « engloutit l'avenir »<sup>3</sup>.

Il en va spécialement ainsi pour les petits États insulaires en développement (PEID)<sup>4</sup>. Car à terme, ce sont eux qui se trouvent en première ligne de cette catastrophe annoncée. Loin de se résigner, ils déploient à l'inverse une diplomatie d'alerte vigoureuse pour laquelle le Droit constitue, parmi d'autres<sup>5</sup>, l'un des points d'appui<sup>6</sup>. Constatant les difficultés à le faire évoluer *via* l'élaboration de nouveaux instruments universels, les PEID cherchent à consolider le socle des obligations incombant aux États, à droit constant. S'inscrit dans cette perspective la saisine le 12 décembre 2022, par la Commission des Petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international, du Tribunal international du droit de la mer afin que celui-ci rende un avis sur les obligations des États à cet égard ; participe de la même dynamique la demande adressée le 29 mars 2023 à la Cour internationale de justice sur la même question<sup>7</sup>.

Le juge international doit venir pallier les limites de la gouvernance climatique mondiale. Outre les avis qu'il lui est demandé de rendre – sur invitation des États – il est d'ailleurs attendu qu'il remplisse cet office *via* ses fonctions (quasi) contentieuses – sur saisine ici de particuliers<sup>8</sup>. De fait, l'affirmation puis la confirmation du lien entre changements climatiques et atteintes aux droits humains<sup>9</sup> ont rendu inévitable la pénétration des premiers dans les enceintes des organes supranationaux en charge de garantir les seconds. Le juge international s'est alors fait le relais du juge interne, le premier à avoir entamé la série des « procès climatiques » intentés au nom des droits humains<sup>10</sup>. Au niveau régional, la Cour interaméricaine des droits de l'homme<sup>11</sup> a joué à cet égard un rôle précurseur, précédant entre autres l'intervention de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>12</sup>.

Au niveau international, le Comité des droits de l'enfant et le Comité des droits de l'homme<sup>13</sup> ont été en 2019 les destinataires des trois premières communications ayant pour objet d'apprécier les violations

3. « Face à la montée du niveau des mers, le chef de l'ONU appelle à passer à l'action », *onuinfo*, 14 février 2023.

4. Sur cette catégorie : Florian Aumond, « Les petits États insulaires en développement », *RGDIP*, 2015, n° 3, pp. 605-632.

5. La décision de Vanuatu de créer son double dans le métavers constitue un autre levier, à la fois symbolique et profondément politique (Géraldine Giraudeau, « Tuvalu, menacé d'être englouti par les eaux, crée son double digital », *The Conversation*, 18 décembre 2022).

6. Voy. Valérie Boré Eveno (dir.), *Élévation du niveau de la mer et droit international*, Pedone, Paris, 2022.

7. « L'Assemblée générale demande à la Cour internationale de justice un avis consultatif sur les obligations des États à l'égard des changements climatiques », Doc. AG/12497, 29 mars 2023.

8. Les demandes d'avis viennent pallier, pour l'heure, les difficultés au développement de contentieux interétatiques : Sandrine Maljean-Dubois, « À quand un contentieux interétatique sur les changements climatiques ? », *Questions of international law*, Zoom out 85, 2021, pp. 17-28.

9. Il est particulièrement manifeste à la suite de la création d'un mandat de Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques, à la faveur de la résolution 48/14 adoptée en octobre 2021 par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies.

10. Voy. p.e. : Christel Cournil, « Les convergences des actions climatiques contre l'État. Étude comparée du contentieux national », *RJE*, 2017, HS17, pp. 245-261.

11. Une première pétition avait été déposée en ce sens par des Inuit dès 2005 : Camila Perruso et Leandro Varison, « La saisine du système interaméricain de protection des droits de l'homme, l'analyse des pétitions autochtones », in Christel Cournil et Leandro Varison (dir.), *Les procès climatiques : du national à l'international*, Paris, Pedone, 2018, pp. 179-193.

12. Une première requête a été déposée par six jeunes portugais le 3 septembre 2020, rapidement suivie par deux autres. Voy. Christel Cournil et Camila Perruso, « Le climat s'installe à Strasbourg – Les enseignements des premières requêtes portées devant la Cour européenne des droits de l'homme », *L'observateur de Bruxelles*, 2021/2, n° 124, pp. 24-29.

13. Ces deux comités sont des organes composés d'experts chargés de superviser le respect, par les États parties, des conventions internationales les ayant institués, à savoir, la Convention relative aux droits de l'enfant (1989), pour le premier, le Pacte international sur les droits civils et politiques (PIDCP), pour le second.

alléguées de droits humains à raison de l'(in)action des États défendeurs<sup>14</sup>. Le rejet<sup>15</sup>, par le premier, de la réclamation qui lui avait été adressée par un groupe de seize jeunes – dont la célèbre activiste suédoise Greta Thunberg – a suscité des réactions critiques ne faisant pas pleinement justice à la richesse de l'argumentaire développé par le Comité. Le refus de faire droit aux prétentions des requérants tenait en effet uniquement à une considération d'ordre procédural (non épuisement des voies de recours), et loin de la fermer, le Comité laissait assurément « ouverte » la possibilité que de nouvelles réclamations lui soient adressées et qu'elles aboutissent au constat de la responsabilité d'États en raison de la violation de leurs obligations de respecter et protéger les droits des enfants dans le contexte de la lutte contre les effets des changements climatiques<sup>16</sup>.

Une même appréciation, nuancée, peut être portée au sujet de la première « affaire climatique » dont a eu à connaître le Comité des droits de l'homme (Comité DH)<sup>17</sup>. En l'occurrence, il avait été saisi par un ressortissant de Kiribati, île de très basse altitude en risque de submersion du fait de l'élévation du niveau de la mer. Il estimait que la Nouvelle-Zélande avait méconnu son droit à la vie en procédant à son expulsion, après avoir refusé de lui accorder l'asile. La réclamation avait alors passé l'étape de la recevabilité, mais elle avait été rejetée au fond par le Comité DH.

Les constatations adoptées le 21 juillet 2022 dans le cadre de la seconde réclamation dont le Comité a eu à connaître sont dans ce contexte les premières à déclarer une violation en raison des conséquences du changement climatique sur les droits protégés par un instrument universel<sup>18</sup>. Le Comité avait ici été saisi par huit ressortissants australiens et leurs six enfants. Ils alléguaient des violations des articles 2, 6, 17, 24 et 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), violations adossées aux conséquences des effets climatiques sur leur mode de vie autochtone et sur les conditions de vie de ces résidents d'îles de faible altitude en risque de submersion. Cet état de vulnérabilité n'était d'ailleurs pas contesté par le gouvernement australien, lequel estimait en revanche la réclamation irrecevable et mal fondée. Il n'a pas été suivi sur le premier point et ne l'a été que partiellement sur le second, le Comité constatant la violation des articles 17 et 27, mais rejetant les prétentions fondées sur les articles 2 et 6 et estimant non nécessaire de se prononcer sur celles concernant l'article 24.

La « climatisation »<sup>19</sup> des droits humains est récente et l'affaire *Daniel Billy et autres* a été l'occasion pour le Comité DH de confirmer sa volonté de participer à cette dynamique. En cela, déjà, les constatations sont dignes d'intérêt. Elles le sont également en considérant le moyen utilisé à cette fin, soit l'interprétation particulièrement riche et à certains égards assez novatrice du PIDCP à laquelle s'est livré le Comité<sup>20</sup>. Il lui a cependant été reproché de ne pas être allé au bout de son raisonnement, notamment dans son analyse de l'atteinte prétendument portée à l'article 6. Le refus de conclure à sa violation a d'ailleurs

14. Christel Cournil, « Affaires Greta Thunberg, Teitiota et Torrès (2019-2020) », in *Les grandes affaires climatiques*, op. cit., pp. 281-302.

15. Chiara Sacchi et consorts c. Argentine et autres, communication n° 104/2019, constatation du 22 septembre 2021.

16. Aoife Nolan, « Children's Rights and Climate Change at the UN Committee on the Rights of the Child: Pragmatism and Principle in *Sacchi v. Argentina* », *EJIL: Talk!*, 20 octobre 2021 (en ligne).

17. Comité DH, *Ioane Teitiota contre Nouvelle-Zélande*, communication n° 2728/2016, constatations du 24 octobre 2019. Voy. p.e. : Pierre-Henri Imbert, « Premiers éclaircissements sur la protection internationale des 'migrants climatiques' », *La Revue des droits de l'homme*, Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 4 mai 2020 ; Majda Lamkhioued, « La décision du Comité des droits de l'homme des Nations Unies dans l'affaire Ioane Teitiota c. Nouvelle Zélande : une réelle innovation pour l'anticipation et la gestion des migrations climatiques ? », *RQDI*, 2020, vol. 33, n° 2, pp. 77-99 ; Jane McADAM, « Protecting people displaced by the impacts of climate change: The UN human rights committee and the principle of non-refoulement », *American Journal of International Law*, vol. 114, n° 4, 2020, pp. 708-725.

18. *Daniel Billy et autres contre Australie*, communication n° 3624/2019, constatations du 21 juillet 2022.

19. Christel Cournil et Camila Perruso, « Réflexions sur l'"humanisation" des changements climatiques et la 'climatisation' des droits de l'Homme. Émergence et pertinence », *La Revue des droits de l'homme*, 2018, n° 4 (en ligne).

20. Cf. *infra*.

concentré l'essentiel des critiques qui ont pu être exprimées, tant chez les commentatrices<sup>21</sup> que parmi les membres du Comité dont les opinions ont accompagné les constatations<sup>22</sup>. Et l'on conçoit aisément la déception si l'on considère la réalité des périls auxquels sont confrontés les habitants des petites îles de faible altitude.

Reste que, sur le fond, loin d'infléchir la valeur des constatations, les interrogations soulevées sur ce point peuvent à certains égards les soutenir. Leur intérêt s'apprécie en effet tant par leurs réalisations (leurs « pleins ») que par leurs lacunes (leurs « creux »). Le raisonnement et la conclusion auxquels aboutit le Comité en ce qui concerne l'article 6 expriment les limites inhérentes à la « climatisation » du droit (international) des droits humains. Les difficultés du « régime droits humains » à pleinement intégrer la logique présidant au « régime climat » permettent alors de mieux appréhender, sans nécessairement l'endosser, la conclusion nuancée du Comité. En ce sens, les contraintes de cette « acclimatation » ont certes infléchi la vigueur de l'ouverture esquissée par le Comité dans le contexte de l'article 6 ; elles limitent par conséquent la portée de la protection offerte, y compris au bénéfice des résidents de petites îles à faible altitude (I). En revanche, lorsqu'elles ont pu être contournées, spécialement en tant que sont concernés des autochtones, le Comité a pu constater une violation (II).

## I. Une consécration limitée des effets des changements climatiques sur le droit à la vie

Le Comité DH a, classiquement, témoigné d'un certain « hermétisme » au dialogue judiciaire. Contrairement à d'autres comités et aux organes régionaux de protection des droits humains<sup>23</sup>, il se montrait en effet peu enclin à s'appuyer sur ces autres institutions aux fins d'interpréter le PIDCP. Cette posture isolationniste – résumée par la formule : « *appliquer le pacte, tout le pacte et rien que le Pacte* »<sup>24</sup> – semble connaître depuis peu quelques infléchissements. Ils s'observent en particulier dans les affaires concernant les liens entre enjeux environnementaux et droits humains. Le Comité y consent entre autres à s'inspirer de la jurisprudence des organes régionaux de protection des droits humains aux fins de procéder à une interprétation dynamique de l'article 6 relatif au droit à la vie. Les constatations rendues en l'affaire *Daniel Billy et autres* consacrent cette approche, lorsqu'elles confirment que les changements climatiques sont susceptibles de porter atteinte au droit à la vie (A). Elles tiennent à la nécessité, déduite de l'importance du droit à la vie, de ne pas l'interpréter de manière trop étroite. Cette considération a d'ailleurs également eu pour conséquence de considérer la dignité comme en constituant un élément inhérent. Ici encore, la décision *Daniel Billy et autres* tient lieu de confirmation (B). Mais elle témoigne également, sur ce point comme sur les effets des changements climatiques sur le droit à la vie, de certaines limites infléchir le dynamisme de l'interprétation.

### A - La « climatisation » partielle du droit à la vie

21. Voy. : Christina Voigt, « UNHRC is Turning up the Heat : Human Rights Violations Due to Inadequate Adaptation Action to Climate Change », *EJIL: Talk!*, 26 septembre 2022 (en ligne) ; Monica Feria-Tinta, « Torres Strait Islanders: United Nations Human Rights Committee Delivers Ground-Breaking Decision on Climate Change Impacts on Human Rights », *EJIL: Talk!*, 27 septembre 2022 (en ligne) ; Verena Kahl, « Rising Before Sinking. The UN Human Rights Committee's landmark decision in Daniel Billy et al. v. Australia », *Verfassungsblog on Matter Constitutional*, 3 octobre 2022 (en ligne).
22. La pratique de ces opinions est courante auprès du Comité. En l'espèce, ont été rédigées deux opinions individuelles (Duncan Laki Muhumuza, Carlos Gómez Martínez), une opinion individuelle concurrente (Gentian Zyberi [Annexe II]), une opinion jointe partiellement dissidente (Arif Bulkan, Marcia V.J. Kran, Vasilka Sancin [Annexe III] Carlos [Annexe IV] et une opinion individuelle partiellement dissidente (Hernán Quezada).
23. Ludovic Hennebel et Hélène Tigroudja, *Traité de droit international des droits de l'homme*, Pedone, Paris, 2<sup>ème</sup> édition, 2018, pp. 643-645.
24. Ludovic Hennebel, « Les Pactes comme instruments de socialisation des États Parties », in Olivier de Frouville (dir.), *Le système de protection des Droits de l'Homme des Nations Unies*, Pedone, Paris, 2018, sp. pp. 37-40.

Le droit à la vie est communément considéré comme le « droit suprême ». Il est par suite significatif que ce soit par son truchement que ce soit opérée, au niveau universel, la « climatisation » des droits humains. Elle résulte en effet de la considération du Comité DH, dans l'observation générale n° 36 qu'il a consacrée au droit à la vie, selon laquelle « [l]a dégradation de l'environnement, les changements climatiques et le développement non durable font partie des menaces les plus urgentes et les plus graves pour la capacité des générations présentes et futures de jouir du droit à la vie »<sup>25</sup>. Le lien ainsi esquissé a constitué une avancée indéniable en ce qu'il permet de faire entrer les enjeux climatiques dans le contexte de la protection des droits humains. Il a pu cependant surprendre sur la méthode, dans la mesure où le Comité ne s'est pas ici appuyé sur la pratique qu'il avait pu déployer notamment par le biais des observations finales rendues à la suite de l'évaluation des rapports présentés périodiquement par les États ou des constatations adoptées. La principale originalité tient cependant au fondement alors donné par le Comité.

L'interprétation du Pacte par le Comité s'articule autour de ses trois fonctions essentielles : les observations générales, les observations finales, la « jurisprudence »<sup>26</sup>. Chacune alimente en même temps qu'elle influence l'autre, l'ensemble soutenant une interprétation qui se veut à la fois dynamique et évolutive<sup>27</sup>. L'intégration des enjeux environnementaux dans le régime des droits humains en offre une claire illustration. Faisant immédiatement suite à l'adoption de l'observation générale n° 36 (30 octobre 2018) mais en anticipant sa diffusion (3 septembre 2019), le Comité DH y fait référence dans des constatations concernant des paysans de nationalité paraguayenne affirmant être victimes de la violation de droits protégés par le Pacte en raison de fumigations avec des produits agrochimiques dans des exploitations agricoles voisines de leur domicile<sup>28</sup>. Surtout, à cette occasion, le Comité prend

*« note de l'évolution en [matière de pollutions] observée dans d'autres instances internationales, qui ont reconnu qu'il existait un lien indéniable entre la protection de l'environnement et la réalisation des droits de l'homme, et que la dégradation de l'environnement avait des incidences sur la jouissance effective du droit à la vie »*<sup>29</sup>.

Dans ce contexte il accompagne la référence à son observation générale par d'autres faites aux jurisprudences pertinentes des cours régionales. Le Comité DH témoigne ainsi d'une certaine ouverture à destination de ces dernières, tranchant avec son hermétisme traditionnel. Cette analyse se trouve confortée dans l'affaire *Teitiota contre Nouvelle-Zélande* précitée. En effet, le Comité aurait pu, après avoir admis l'inspiration qu'il avait trouvée parmi les jurisprudences régionales dans l'affaire *Portillo Cáceres*, se contenter de se référer à cette dernière. Or il n'en n'est rien, puisque le Comité fait observer « *que lui-même et certaines juridictions régionales des droits de l'homme ont jugé que la dégradation de l'environnement pouvait compromettre l'exercice du droit effectif du droit à la vie* »<sup>30</sup>.

25. *Observation générale n° 36 sur le droit à la vie (art. 6)*, 3 septembre 2019, § 62.

26. Gaël Abline, « Les observations générales, une technique d'élargissement des droits de l'homme », *RTDH*, 2008, vol. 74, sp. p. 459.

27. Julie Ferrero, *L'interprétation évolutive des conventions internationales de protection des droits de l'homme. Contribution à l'étude de la fonction interprétative du juge international*, Pedone, Paris, 2019.

28. *Portillo Cáceres et autres c. Paraguay*, communication n° 2751/2016, constatations du 25 juillet 2019. Voy. Sarah Jamal, « L'interdépendance des droits de l'homme et du droit de l'environnement : source de nouvelles obligations en matière de pollutions (Comité des droits de l'homme, *Norma Portillo Cáceres c. Paraguay*, 20 septembre 2019, comm. n° 2751/2016) », *Droits fondamentaux*, n° 18, 2020, 12 pages).

29. *Ibid.*, § 7.4.

30. *Op. cit.*, § 9.5 (italiques ajoutées). On relèvera au surcroît que le Comité actualise les références qu'il fait aux jurisprudences régionales, citant des décisions adoptées après ses constatations en l'affaire *Portillo Cáceres et autres c. Paraguay* (*Ibid.*, note 22).

Ce passage est repris dans la décision *Daniel Billy et autres contre Australie*<sup>31</sup>. Les constatations adoptées dans ce contexte se distinguent cependant, encore que partiellement, sur un autre point. L'observation générale n° 36 exprime clairement le double mouvement d'humanisation du droit des changements climatiques et de climatisation des droits humains en soutenant que :

« les obligations des États parties au regard du droit international de l'environnement devraient [...] éclairer la teneur de l'article 6 du Pacte » et que « l'obligation qu'ont les États parties de respecter et garantir le droit à la vie devrait [...] renforcer leurs obligations pertinentes au regard du droit international de l'environnement »<sup>32</sup>.

La première affirmation avait été contestée par l'Australie dans la décision sous analyse. Elle soutenait en effet l'irrecevabilité matérielle de la requête, en tant que celle-ci allèguerait des violations d'instruments internationaux relatifs aux changements climatiques (dont l'Accord de Paris) extérieurs au champ d'application du PIDCP<sup>33</sup>. Elle s'opposait par ailleurs à l'argument avancé par les requérants pour qui ces instruments pouvaient, à tout le moins, servir à l'interprétation du Pacte<sup>34</sup>. La réponse à cette question concernant l'interprétation non plus intra-système (au sein du régime des droits humains) mais inter-système (entre régime des droits humains et régime climatique) du Pacte était attendue, notamment afin de voir si le Comité allait confirmer, voire approfondir, l'affirmation contenue dans l'observation générale. La déception est alors à la hauteur de l'attente, car les constatations n'apportent ici aucun véritable éclairage. Le Comité conclut à l'absence d'irrecevabilité en soulignant que, dans la mesure où les requérants n'invoquaient pas la violation de ces autres instruments internationaux mais se contentaient de s'y référer aux fins d'interpréter les obligations des États au titre du PIDCP, la pertinence de ces interprétations devait être appréciées dans l'examen du fond<sup>35</sup>. Or, lorsqu'il passe à ce stade de l'analyse, le Comité ne fait pas expressément apparaître si, et le cas échéant dans quel sens et sous quelles modalités, les instruments relatifs aux changements climatiques ont été mobilisés afin de déterminer la nature et l'étendue des obligations de l'État sur pied de l'article 6 – ou des articles 17 et 27.

Leur influence aurait pourtant pu s'observer à deux niveaux. Le premier concerne la *temporalité*. À cet égard, le Comité DH a progressivement assoupli les critères de reconnaissance de la qualité de victime en admettant une distinction entre violation du droit et réalisation du risque. Il admet ainsi comme recevables les recours portés par des requérants alléguant une violation *déjà* intervenue de leurs droits mais également s'il est avéré que l'État est sur le point d'y porter atteinte<sup>36</sup>. L'on sait cependant combien ce critère de l'imminence est malaisé à mobiliser concernant des changements climatiques dont les effets pourront être différés<sup>37</sup>. Il est pourtant maintenu dans l'affaire *Daniel Billy et autres*. Davantage, le Comité donne l'impression d'une certaine difficulté à assouplir son exigence, y compris dans le contexte particulier des changements climatiques. D'une part, le rejet de l'irrecevabilité soulevée par l'Australie sur ce point s'adosse au constat des effets néfastes *déjà* ressentis ou étant en cours<sup>38</sup>. Surtout, en combinant dans l'examen au fond le critère du « risque réel et prévisible » utilisé dans l'affaire *Tēitiota* et celui de la menace « raisonnablement prévisible » évoquée dans l'observation générale n° 36 et utilisée dans l'affaire *Portillo Caceres*, il compromet la possibilité d'inclure des risques liés aux changements climatiques qui

31. *Op. cit.*, § 8.5.

32. *Op. cit.*, § 62. La remarque est ici d'ordre général, mais la référence faite au préambule de l'Accord de Paris l'inscrit nécessairement dans le régime climatique.

33. *Op. cit.*, § 4.1.

34. *Idem*.

35. *Op. cit.*, § 7.5.

36. *Ibid.*, § 7.9. Je reprends ici une jurisprudence constante.

37. Adrienne Anderson, Michele Foster, Hélène Lambert, Jane McAdam, « Imminence in Refugee and Human Rights Law: a Misplaced Notion for International Protection », *International and Comparative Law Quarterly*, 2019, vol. 68, pp. 111-140.

38. *Op. cit.*, § 7.10.

s'avèrent, en tant que tels, malaisés à anticiper<sup>39</sup>. En cela, le Comité ne semble pas pleinement intégrer les spécificités temporelles des « contentieux climatiques ».

Le constat est sensiblement le même si l'on considère l'autre niveau d'influence potentielle, à savoir les mesures qu'il revient aux États de prendre afin de s'acquitter de leurs obligations. S'alignant sur le régime climatique, les requérants contestaient l'insuffisance des mesures d'adaptation et de réduction des émissions par l'Australie. Si, dans son examen, le Comité les évoque toutes deux, il conclut cependant à l'absence de violation par l'État requérant de l'article 6 en se contentant de relever les actions entreprises au titre des premières – en demeurant au reste flou quant aux critères d'appréciation<sup>40</sup> – sans discuter celles, le cas échéant, adoptées concernant le second. Sur ce point également, l'opportunité a été manquée de préciser l'étendue des obligations positives des États et d'apporter quelques éléments d'éclairage sur la responsabilité incombant à chacun face à un phénomène global<sup>41</sup>. Le droit climatique aurait pu, ici aussi, être utilement mobilisé, notamment en considérant les engagements pris par l'Australie ; il ne l'a pas été. Ce point vient alors atténuer le décloisonnement dont a pourtant fait la preuve le Comité tant en ce qui concerne les enjeux climatiques – on l'a vu – que pour ce qui est de la dignité – on va désormais le voir.

## B - La consécration limitée du droit à une vie *digne* face aux effets des changements climatiques

L'observation générale n° 36 est sans conteste une « grande observation générale ». Elle l'est, on l'a vu, en tant qu'elle a consacré le lien entre environnement et droit à la vie ; elle l'est également, on va le voir, en affirmant le droit de vivre *dans la dignité*. Car elle a ce faisant ajouté à la dimension classique, *existentielle* en ce qu'elle renvoie à l'hypothèse d'une perte (actuelle ou prévisible), une autre, *essentielle*, renvoyant à ce qui fait l'humanité de la personne humaine ; en d'autres termes, elle a confirmé que le droit à la vie ne se résume pas en un droit de (sur)vivre, mais qu'il suppose au-delà de faire l'expérience d'une vie « proprement humaine ». De même que pour le lien entre enjeux environnementaux et droit à la vie, le Comité s'est saisi de l'observation générale n° 36 pour consacrer un élargissement qu'il n'avait pas été amené à développer jusqu'alors, notamment dans le cadre de ces activités quasi-contentieuses. L'on a montré que celles-ci ont cependant été l'occasion de dévoiler après coup le fondement du premier élargissement ; l'affaire *Daniel Billy et autres* a joué le même rôle pour le second.

L'argument de l'Australie, contestant l'extension de l'article 6 au droit à la vie dans la dignité, lui en a fourni l'occasion. Le Comité aurait pu, comme pour les effets de l'environnement sur le droit à la vie, prendre appui sur la jurisprudence des cours régionales – spécialement de la Cour IADH<sup>42</sup>. Il va plutôt se servir de la proposition australienne qu'il va retourner en considérant que, loin de s'y opposer, les règles d'interprétation des traités déclinées à l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités (1969) la soutiennent<sup>43</sup>. Il rappelle en effet que cette disposition précise, au titre des éléments à mobiliser à cette fin, que le « texte » inclut également les annexes et le préambule. Or celui

39. Ce point est notamment contesté par Arif Bulkan, Marcia V.J. Kran et Vasilka Sancin dans leur opinion partiellement dissidente (*ibid.*, annexe III, § 2).

40. La question se posait notamment du contenu de l'obligation de *due diligence* évoquée par les requérants. Elle ne sera cependant pas développée par le Comité (Voy. pour une réflexion sur ce point à partir d'autres constatations du Comité : Florian Aumond, « Le caractère 'suprême' du droit à la vie à l'épreuve des situations de naufrage en mer. Autour des constatations du Comité des droits de l'homme *A.S., D.I., O.I. et G.D. contre Malte (13 mars 2020) et A.S., D.I., O.I. et G.D. contre Italie (4 novembre 2020)* », in Marianne Faure-Abbad et al. [dir.], *La mort*, Poitiers, Presses Universitaires de Poitiers, 2021, sp. pp. 91-94).

41. Voy. not. : Sarah Cassella, « Vers un régime de responsabilité de l'État pour risques globaux. Réflexions à partir de l'exemple des changements climatiques », *APD*, 2021/1, tome 63, pp. 207-222.

42. Dans l'affaire *Benito Oliveira et autres contre Paraguay* (sur laquelle l'on reviendra plus loin) trois membres du Comité avaient d'ailleurs, dans une opinion conjointe concordante, expressément fait mention des travaux de la Cour IADH concernant la *vida digna* comme source d'inspiration pour le Comité (Communication n° 2552/2015, constatations du 14 juillet 2021, § 3). Il n'est par conséquent pas à exclure que le droit interaméricain ait influencé sur ce point le Comité.

43. *Op. cit.*, § 8.4.

du PIDCP fait précisément référence « à la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine »<sup>44</sup> et à la « dignité inhérente à la personne humaine »<sup>45</sup>. Le Comité fait par ailleurs observer que ce même préambule reconnaît que « l'idéal de l'être humain libre, jouissant des libertés civiles et politiques et libéré de la crainte et de la misère, ne peut être réalisé que si des conditions permettant à chacun de jouir de ses droits civils et politiques, aussi bien que de ses droits économiques, sociaux et culturels sont créés »<sup>46</sup>. Cette deuxième référence complète alors utilement la première en signifiant que la dignité se situe à la jonction des deux catégories de droits : le droit de vivre *dans la dignité* suppose de ne pas être simplement libéré de la crainte de perdre sa vie, mais également d'être libéré de la misère. L'intégration de considérations liées aux *conditions* de vie (sociales, économiques) n'implique dès lors pas, pour le Comité, d'apprécier le respect par l'État concerné de ses obligations au titre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels – ce qui ne relève assurément pas de son office – mais du droit à la vie consacré à l'article 6 du PIDCP – dont il est précisément en charge de superviser le respect.

L'élargissement du droit à la vie *via* le critère de la dignité est crucial dès lors que sont concernés des enjeux environnementaux. Car ceux-ci pourront avoir des effets transversaux et multiples susceptibles, en tant que tels, de menacer tant l'intégrité physique que les conditions de vie. L'on conçoit alors que la dégradation de l'environnement soit l'une des causes d'atteinte au droit de vivre dans la dignité spécialement identifiée par le Comité dans son observation générale n° 36. Il en va d'autant plus ainsi si l'on considère les changements climatiques. Ce que le Comité confirme, sur le plan des principes, dans ses constatations du 21 juillet 2022. En revanche, il fait une application quelque peu décevante de cette prémisse lorsqu'il passe au fond, soit à l'appréciation en l'espèce des impacts des changements climatiques sur le droit à la vie des requérants. En se contentant d'évoquer les effets sur la santé, l'intégrité physique et l'extrême précarité<sup>47</sup>, sans détailler la palette plus large de ceux effectivement induits, il adopte une approche bien davantage « physique » de la vie. Il nuance ainsi l'ouverture qu'il avait lui-même esquissée à destination des droits économiques, sociaux et culturels.

Cette limite relative à l'acclimatation de cette catégorie de droits au contexte des droits civils et politiques rejoint celles évoquées plus haut en ce qui concerne la climatisation. Elle témoigne alors de l'ambivalence de constatations esquissant, d'un côté, une ouverture à destination d'autres instruments, tout en en atténuant, de l'autre, la portée. D'ailleurs, des considérations temporelles – il n'est pas démontré que l'atteinte, non actuelle, serait réelle et raisonnablement prévisible – rejoignent les considérations substantielles – ce qui caractérise une vie digne au sens de l'article 6 – pour soutenir le refus de conclure à la violation de cette disposition. Elles sont en réalité prolongées d'autres de nature procédurale, discutables<sup>48</sup>, aux termes desquelles le Comité rejette l'analyse sous l'angle de l'article 6 au motif que les réclamations porteraient essentiellement sur le maintien de la culture des requérants. De sorte qu'elles relèveraient exclusivement de l'article 27. Ce faisant, le Comité manque l'occasion de préciser les contours et contenu du droit à la vie des autochtones<sup>49</sup>. Ce qui est d'autant plus regrettable que la décision *Daniel Billy et autres* se révèle par ailleurs particulièrement féconde pour ces derniers.

44. Nations unies, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Préambule, Entrée en vigueur : le 23 mars 1976, conformément aux dispositions de l'article 49.

45. *Ibid.*

46. *Ibid.*

47. *Op. cit.*, § 8.6.

48. Comme l'indiquent Arif Bulkan, Marcia V.J. Kran et Vasilka Sancin dans leur opinion jointe à la décision, « *the Committee's jurisprudence does not require that facts relating to different violations arise from different sets of facts* » (*op. cit.*, § 3).

49. Le rejet des considérations liées au maintien de la culture a notamment eu pour conséquence de ne pas appréhender la vie digne à l'aune du lien des autochtones avec leurs territoires et ressources naturelles. Or, le système interaméricain a démontré la fécondité de ce vecteur dans la protection du mode de vie autochtone (Luc Leriche, *L'émergence d'un droit à la vie autochtone*, thèse dactylographiée, Paris I, décembre 2022, sp. pp. 116-124).

## II. Une consécration des droits des autochtones dans le contexte des changements climatiques

L'affaire *Daniel Billy et autres* est une « grande affaire » autochtone, à tout le moins, sous l'angle du droit international des droits humains. Elle s'inscrit dans la série de décisions adoptées par un Comité DH qui s'est très tôt montré sensible à la situation particulière des autochtones, notamment dans le cadre des réclamations individuelles<sup>50</sup>. Il a depuis lors développé une jurisprudence assez fournie portant pour l'essentiel sur l'article 27 du PIDCP consacré aux droits des minorités. Le constat de la violation de cette disposition par l'Australie dans l'affaire sous analyse ne constitue par conséquent pas, en soi, une nouveauté. Il n'en reste pas moins « historique » en tant qu'il s'agit de la première décision concluant à sa méconnaissance dans le cadre des changements climatiques. Les constatations du 21 juillet 2022 consacrent, en d'autres termes, la « climatisation » des droits des autochtones<sup>(B)</sup><sup>51</sup>. Il en va d'autant plus ainsi que l'appartenance des requérants à une communauté autochtone s'avère également déterminante dans le constat de la violation de l'article 17 du PIDCP (A). En cela, les constatations participent de la conscience partagée concernant la particulière vulnérabilité des peuples autochtones à l'égard des effets induits par les changements climatiques.

### A - Une « autochtonisation » du droit général au respect de la vie privée et familiale et du domicile dans le contexte des changements climatiques

L'universalité est la pierre d'angle du droit international des droits humains. Elle postule que les autochtones bénéficient par principe de l'ensemble des dispositions, par exemple consacrées par le PICDP, et ce, à égalité avec les autres. L'universalité n'est cependant pas exclusive d'une prise en considération de la diversité des situations. Elle est directement saisie lorsque, par exemple, l'article 27 du PIDCP détermine des droits propres aux minorités et, parmi elles, aux autochtones. Mais la diversité est également prise en considération lorsque le Comité DH interprète des dispositions générales à l'aune de la situation spécifique de ceux qui le saisissent. Tel a été le cas de l'article 17 dans une affaire portée par deux autochtones français contestant un projet hôtelier, arguant notamment qu'il devait être réalisé à l'emplacement d'un cimetière traditionnel<sup>52</sup>. Le Comité avait admis leurs prétentions en faisant fond sur la nécessaire interprétation large qu'il convenait d'avoir du terme « famille » au sens de l'article 17, afin de « viser toutes les personnes qui composent la famille telle qu'elle est perçue dans la société concernée ». Considérant que devaient par conséquent être prises en considération les « traditions culturelles »<sup>53</sup>, le Comité avait dès lors consacré la nécessité de lire l'article 17 en tenant compte de la situation propre aux autochtones.

Cette position a été réaffirmée dans la décision *Benito Oliveira et autres contre Paraguay* déjà citée (14 juillet 2021), dont l'apport tient cependant au fait qu'étaient en cause des violations engendrées par des pollutions. En concluant à une violation de l'article 17, le Comité y confirme ainsi le lien serré entre protection de l'environnement, d'un côté, de la vie privée et familiale et du domicile, de l'autre<sup>54</sup>. Le Comité souligne cependant la singularité de cette relation en ce qui concerne les autochtones. Elle découle du lien particulier que le Comité reconnaît – en s'appuyant sur la Déclaration des Nations

50. S. James Anaya, « The Human Rights of Indigenous Peoples: United Nations Development », *University of Colorado Law School*, 2013, vol. 35, sp. pp. 1008-1010. Rappelons qu'il s'agit ici pour des individus de saisir le Comité afin que celui-ci « constate » le non-respect par un État partie de ses obligations au titre du PIDCP.

51. On notera que ces peuples ont précisément donné lieu aux premières décisions « climatiques » de la Cour interaméricaine des droits de l'homme.

52. François Hopu et Tepoaitu Bessert contre France, communication n° 549/1993, constatations du 29 juillet 1997.

53. *Ibid.*, § 10.3.

54. Le droit au respect de la vie privée et familiale et du domicile (article 8 de la Convention EDH) a ainsi été, par exemple, le vecteur privilégié de la protection de l'environnement en droit européen (CourEDH, *López Ostra contre Espagne*, 9 décembre 1994).

Unies sur les droits de peuples autochtones – entre les autochtones et leur territoire. Il l'est dans une double direction. Le Comité admet clairement dans la décision *Benito Oliveira et autres* la première, en indiquant qu'il comprend nécessairement tous les éléments qui s'y trouvent et dont les autochtones dépendent et puisent leur subsistance (bétail, cultures, arbres fruitiers, ressources de chasse, de pêche et cueillette). Il est en revanche moins explicite sur la seconde, qui renvoie au fait que le territoire serait un élément de leur *identité*. Comme tel il relèverait, avec ses éléments, à la fois du « domicile », en tant que lieu d'habitation – au sens large –, et de la « vie privée »<sup>55</sup>. Le Comité fait sienne, mais assez confusément, cette approche en soulignant que le territoire est le lieu où habitent les requérants (« domicile ») et que ses éléments « sont constitutifs [de leur] mode de vie »<sup>56</sup>.

Le Comité adopte un raisonnement similaire dans l'affaire *Daniel Billy et autres*. Il considère en effet que les poissons et autres ressources marines, les cultures et les arbres dont dépendent les requérants sont des éléments de leur mode de vie autochtone traditionnelle et peuvent être considérés comme relevant de l'article 17<sup>57</sup>. Ceci étant posé, le Comité entretient une certaine confusion. Elle est notamment perceptible au niveau des conséquences qu'il tire de l'intégration des éléments du territoire autochtone sous l'empire de cette disposition. En effet, il s'inspire de nouveau de l'affaire *Benito Oliveira* en indiquant considérer que :

*« when climate change impacts – including environmental degradation on traditional [indigenous] lands in communities where subsistence is highly dependant on available natural resources and where alternative means of subsistence and humanitarian aid are unavailable – have direct repercussions on the rights to one's home, and the adverse consequences of those impacts are serious because of their intensity or duration and the physical and mental harm that they cause, then the degradation of the environment may adversely affect the well-being of individuals and constitute foreseeable and serious violations of private and family life and the home »<sup>58</sup>.*

La principale difficulté tient ici à la détermination de la portée que le Comité entend donner à cette considération : pourquoi n'évoquer que les répercussions directes aux droits « au domicile » (excluant notamment la vie privée) ? La détermination du caractère « sérieux » des impacts (intensité ou durée et préjudices physiques et mentaux causés) est-elle propre au cas où ils sont dus aux changements climatiques ? Qu'en est-il, également, de la référence au fait qu'ils constitueraient des violations « prévisibles et sérieuses » (critères absents dans *Benito Oliveira*) au droit à la vie privée et familiale et au domicile ?

Et que penser de la mise entre crochets du terme « *indigenous* » ? Nonobstant la curiosité – pour dire le moins – consistant à user ainsi de ce signe de ponctuation dans une décision (quasi) juridictionnelle, il est possible d'y voir la volonté du Comité de ne pas, précisément, réserver ses remarques aux autochtones. L'on a indiqué l'inspiration que les constatations du 21 juillet 2022 puisent, sous l'angle de l'article 17, dans celles adoptées en l'affaire *Benito Oliveira*. En réalité, celles-ci ont elles-mêmes repris de nombreux éléments développés dans la décision *Portillo Cáceres* déjà citée. Le Comité y concluait également à la violation de l'article 17 après avoir également étendu le champ matériel d'application de l'article 17 à des éléments (cultures, arbres fruitiers, animaux d'élevage, etc.) du territoire et estimé qu'ils étaient, de même, « constitutifs du mode de vie » d'auteurs ayant un « lien particulier de dépendance et de

55. C'est d'ailleurs l'orientation de la Cour IADH, sur pied de l'article 21 relatif à l'usage des biens (*Comunidad Indígena Yakye Axa c. Paraguay*, arrêt du 17 juin 2005, Série C, n° 125).

56. *Op. cit.*, § 8.3.

57. *Op. cit.*, § 8.10.

58. « lorsque les impacts du changement climatique - y compris la dégradation de l'environnement sur les terres traditionnelles [autochtones] dans les communautés où la subsistance dépend fortement des ressources naturelles disponibles et où les moyens de subsistance alternatifs et l'aide humanitaire ne sont pas disponibles - ont des répercussions directes sur le droit au domicile, et que les conséquences négatives de ces impacts sont graves en raison de leur intensité ou de leur durée et des dommages physiques et mentaux qu'ils causent, alors la dégradation de l'environnement peut affecter négativement le bien-être des individus et constituer des violations prévisibles et graves de la vie privée, de la vie familiale et du domicile ».

rattachement à la terre »<sup>59</sup>. La différence tenait cependant au fait qu'il ne s'agissait pas d'autochtones, mais de paysans<sup>60</sup>. La frontière entre les deux catégories est poreuse, qui se rejoignent surtout par leur relation singulière au territoire. C'est elle qui implique finalement que l'article 17, plus précisément les notions de « domicile » et de « vie privée » soient interprétées plus souples. Dès lors, les principes développés dans l'affaire *Daniel Billy et autres*, dans le contexte particulier des effets des changements climatiques, devraient valoir tant pour les autochtones que pour les paysans<sup>61</sup>.

Ces principes posés, le Comité conclut en l'occurrence à la violation de l'article 17. L'Australie aurait en effet manqué à son obligation *positive* de mettre en œuvre les mesures d'adaptation pertinentes – faute notamment d'avoir justifié les délais observés avant la construction de digues maritimes en dépit des demandes formulées en ce sens –, pour protéger la vie privée et familiale et le domicile des requérants – affectée entre autres par la perte des ressources maritimes, des cultures et des arbres, ou par le flétrissement voire la disparition de leurs jardins traditionnels en raison des crues et inondations<sup>62</sup>. Ces considérations participent également, sous une perspective cependant quelque peu différente, au constat de l'atteinte aux droits protégés par l'article 27.

## B - Une « climatisation » du droit spécifique des peuples autochtones à la préservation de leur identité culturelle

L'article 27 du PIDCP, dès lors qu'il a été interprété comme consacrant notamment les droits spécifiques des autochtones, est le réceptacle traditionnel et principal de leurs réclamations. Il a également soutenu, le premier, la jonction entre condition propre aux autochtones et atteintes aux droits humains d'origine environnementale<sup>63</sup>. L'affaire *Daniel Billy et autres contre Australie* s'inscrit dans ce contexte, en se plaçant cependant pour la première fois dans l'hypothèse des effets induits par les changements climatiques sur les droits protégés par l'article 27.

Le Comité rappelle ici les principes organisant son application. En premier lieu il reprend ce qu'il avait énoncé dès l'observation générale consacrée à l'article 27<sup>64</sup> à savoir le fait que, en ce qui concerne les autochtones, les droits culturels sont susceptibles de renvoyer à un mode de vie profondément associé au territoire et à l'utilisation de ses ressources, y incluses les activités traditionnelles comme la pêche ou la chasse<sup>65</sup>. On retrouve le lien inhérent avec le territoire et ses ressources évoqué plus haut. Dans ce contexte, la protection de ces droits vise à garantir la survie et le développement de l'identité culturelle des autochtones. Cette considération imprime ainsi une deuxième singularité au régime prévalant pour cette catégorie de bénéficiaires : sa dimension temporelle. Leur droit de persévérer dans leur être singulier soutient alors le fait que l'article 27, « *interprété à la lumière de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* », consacre le droit inaliénable des peuples autochtones de jouir du territoire et des ressources naturelles qu'ils ont traditionnellement utilisés pour leur subsistance et leur identité culturelle<sup>66</sup>. Cette « conclusion » à laquelle était parvenu le Comité DH dans l'affaire *Benito Oliveira*<sup>67</sup>

59. *Op. cit.*, § 7.8.

60. Le Comité adosse d'ailleurs la référence au « mode de vie » à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales adoptée le 17 décembre 2018 par l'Assemblée générale des Nations Unies (A/RES/73/165).

61. Cette dernière catégorie est assurément très vaste et rassemble des personnes placées dans des situations très différentes. Dans l'affaire *Portillo Cáceres*, le Comité insiste cependant sur le fait que les requérants pratiquent une agriculture paysanne familiale et traditionnelle, ce qui restreint la portée de ses conclusions.

62. *Op. cit.*, § 8.12.

63. Comité DH, *Ilmari Lansman et autres contre Finlande*, communication n° 511/1992, constatations du 26 octobre 1994.

64. Observation générale n° 23, Article 27, 1994, § 7.

65. Sur ces enjeux, voy. p.e. : Florian Aumond, « Les régimes juridiques dérogatoires accordés aux peuples autochtones dans les domaines de la chasse, de la pêche et de l'élevage », *Études internationales*, volume 51, n° 1, mai 2020, pp. 117-138.

66. *Op. cit.*, § 8.13.

67. *Op. cit.*, § 8.6.

précitée fait alors le lien entre l'identité culturelle, son indexation sur le territoire et ses ressources et la dimension temporelle, suggérée par la référence à l'inaliénabilité. Enfin, il est fait écho à la dimension également collective des droits protégés dans l'article 27, singularisant manifestement la situation des autochtones dans le cadre d'un Pacte consacrant par ailleurs exclusivement des droits individuels<sup>68</sup>.

Ces trois éléments sont déclinés par le Comité dans son examen au fond<sup>69</sup>. Il note que le maintien de la culture des requérants aurait déjà été affecté par les effets des changements climatiques sur l'utilisation traditionnelle des terres et des ressources naturelles, dans le cadre des activités de pêche, de cultures comme dans la pratique des cérémonies culturelles. Qui plus est, ces pratiques ne seraient pas susceptibles, ce que le gouvernement admet, de se dérouler ailleurs que sur les îles où résident les autochtones. Par ailleurs, cette menace était raisonnablement prévisible, en raison notamment des alertes qu'ils avaient lancées dès les années 1990, si bien que la construction des digues serait survenue trop tardivement. Dès lors, le Comité peut estimer que l'Australie n'a pas pris les mesures adéquates et dans les délais afin de protéger la capacité collective des requérants à maintenir leur mode de vie traditionnel, à transmettre à leurs enfants et aux générations futures – on retrouve la dimension *prospective* – leur culture et leur tradition et l'utilisation de leurs terres et ressources. Et de conclure que Canberra a par conséquent méconnu son obligation *positive* de protéger le droit des requérant à jouir de leur culture minoritaire.

L'interprétation de l'article 27 du PIDCP par le Comité et son application dans l'affaire *Daniel Billy et autres contre Australie* démontre ainsi la pertinence de cette disposition dans le contexte des effets du changement climatique. D'une part, sa dimension notamment collective de même que son caractère très compréhensif en ce qui concerne les éléments participant de l'identité culturelle (territoires, ressources naturelles) permet de saisir les impacts diffus et globaux des changements climatiques. D'autre part, le caractère transtemporel d'une disposition imposant de garantir la transmission aux générations futures de la culture est en parfaite adéquation avec les effets parfois différés dans le temps des changements climatiques. Sur ce point, la décision du 21 juillet 2022 mérite d'être saluée ; elle l'a d'ailleurs été dans l'ensemble par les commentateurs. Tout au plus pourra-t-on regretter avec Gertjan Zyber, dans son opinion individuelle concurrente, que le Comité n'ait mentionné que les mesures d'adaptation à l'exclusion des mesures de réduction des émissions. En effet, « *If no effective mitigation actions are undertaken in a timely manner, adaptation measures will eventually become impossible* »<sup>70</sup>. En réalité cette limite n'est pas alors propre à l'article 27, puisqu'elle concerne également les deux autres dispositions ayant fait l'objet d'une évaluation par le Comité (articles 6 et 17). Et elle ne révèle pas de singularité pour la première disposition, en comparaison aux deux autres.

Cette limite en rejoint plusieurs autres qui nuancent l'apport et la portée des constatations adoptées par le Comité DH sur le recours porté par des habitants des îles du détroit de Torres. Les unes concernent sa portée *ratione personae*. L'autochtonie a été déterminante dans les conclusions du Comité en ce qui concerne la violation tant de l'article 17 – disposition générale interprétée à la lumière de leur condition spécifique – que de l'article 27 – disposition spécifique consacrant des droits aux minorités, dont les autochtones. Cela pose alors la question de la situation des autres iliens non autochtones. Hors l'hypothèse où ils constitueraient une minorité, il reste à voir s'il sera possible d'identifier un lien singulier avec leur île à même de les faire bénéficier d'une interprétation élargie de l'article 17. À défaut, ils devront se prévaloir des droits protégés par l'article 6, d'application générale. Mais alors ils affronteront les limites, ici *substantielles*, des constatations du 21 juillet 2022. Sur le plan des principes, le Comité s'est certes saisi de l'occasion offerte par cette affaire pour élargir le champ des situations couvertes par cette disposition, notamment dans le contexte des effets des changements climatiques. L'application au cas d'espèce a été en revanche plus décevante. La survie culturelle collective (article 27) ne répondrait pas aux mêmes exigences que la survie « physique » individuelle (article 6), en ce sens que les mêmes

68. Comité DH, *Käkkäläjärvi et al. contre Finlande*, communication n° 2950/2017, constatations du 2 novembre 2018, § 9.9.

69. *Op. cit.*, § 8.14.

70. « Si aucune mesure d'atténuation efficace n'est prise en temps voulu, les mesures d'adaptation finiront par devenir impossibles. »

mesures d'adaptation (par exemple construction d'une digue) auraient été insuffisantes pour garantir celle-là, mais adéquates face à la menace pesant sur celle-ci.

L'affaire *Daniel Billy et autres contre Australie* n'en reste pas moins une importante affaire. Elle l'est assurément sous l'angle des droits autochtones, plus encore, en lien avec les effets des changements climatiques sur ces droits. Elle l'est également, plus largement, au titre de la « climatisation » des droits humains. Par ses limites mêmes, elle dévoile les difficultés de ceux-ci face aux singularités du régime climatique et alimente la réflexion sur la nécessité de consacrer un droit humain spécifique à la protection climatique<sup>71</sup>. Surtout, elle doit être replacée dans un contexte d'ensemble et dans une dynamique dont il ne faut pas oublier qu'elle n'a débuté que depuis peu. Elle est alors à même d'expliquer les réticences du Comité à intégrer, au titre des obligations positives, les mesures de réduction des émissions de gaz à effets de serre. À cet égard, l'opportunité a sans doute été manquée. Mais le Comité laisse la porte entrouverte lorsque, au titre des mesures (« remèdes ») qu'il invite l'Australie à prendre afin de répondre aux violations qu'il a constatées, il mentionne celles devant viser à « prévenir » des atteintes futures<sup>72</sup>. Et l'on peut considérer que cette prévention ne peut utilement être assurée qu'à la condition que les mesures d'adaptation soient accompagnées de mesures de réduction. Ce que le Comité relève lui-même en indiquant que, en l'absence de mesures énergiques aux niveaux national et international, les effets climatiques pourront exposer les êtres humains à la violation des droits garantis par l'article 6. Il est par ailleurs précisé que le risque qu'un pays entier ne disparaisse sous les eaux est un risque d'une telle gravité que les conditions de vie dans le pays en question pourraient devenir incompatibles avec le droit de vivre dans la dignité avant même que la catastrophe ne se produise<sup>73</sup>.

La décision *Daniel Billy et autres contre Australie* ne fait ainsi qu'engager un (quasi) contentieux international concernant les effets des changements climatiques sur les droits humains dont il n'est pas hasardeux de penser qu'il n'aura de cesse de se densifier en raison précisément de la multiplication et de la diffusion de ces effets. La cécité ne sera, demain moins encore qu'aujourd'hui, pas possible.

71. Verena Kahl, « A Human right to climate protection – Necessary protection or Human rights proliferation? », *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 2022, volume 40, numéro 2, pp. 158-179.

72. *Op. cit.*, § 11.

73. *Op. cit.*, § 8.7.