

**Contribution à l'étude diplomatique et droits de
l'Homme de la Commission Nationale
Consultative des Droits de l'Homme**

Pour EUCLID et la CNCDH

Juin 2024

BACCOU Victoire, Master 2 Théorie et pratique du droit
international et européen.

KAMINKA Emma, Master 2 Droit européen Parcours
Mobilité des personnes

MVONDO NDONGO Roxanne, Master 2 Droits de l'Homme

Dans le cadre de notre participation au programme EUCLID, clinique du droit de l'Université Paris Nanterre, notre groupe a travaillé en partenariat avec la sous-commission « Affaires internationales et européennes » de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH).

Notre sujet portait sur l'actualisation de l'étude de la CNCDH « Diplomatie et droits de l'Homme », datant de 2008. Nous avons choisi de travailler sur des sujets qui n'étaient pas abordés dans le rapport de 2008 et qui nous paraissaient essentiels à intégrer dans l'actualisation de l'étude. Ainsi, notre contribution a consisté en la rédaction d'une note sur deux thématiques, destinée à appuyer la CNCDH lors de la rédaction de sa future étude. La première partie de la note traite de la mise en œuvre d'une diplomatie des droits de l'Homme et la seconde partie, de la diplomatie environnementale et climatique.

Merci à Marina Eudes et à Michel Tabbal pour la direction de ces travaux.

SOMMAIRE

PARTIE I : LA MISE EN ŒUVRE D'UNE DIPLOMATIE DES DROITS DE L'HOMME

Introduction

- I) Les leviers spécifiques de la mise en œuvre d'une diplomatie des droits de l'Homme

- II) Les outils du ministère des Affaires étrangères pour la mise en œuvre d'une diplomatie des droits de l'Homme

PARTIE II : LA DIPLOMATIE ENVIRONNEMENTALE ET CLIMATIQUE

Introduction

- I) Le développement de la diplomatie environnementale et climatique de 1992 à nos jours

- II) L'environnement : un champ d'action indispensable de la diplomatie française

Première Partie : La mise en œuvre d'une diplomatie des droits de l'Homme en France entre 2008 et 2024

Introduction

La diplomatie des droits de l'Homme est un sujet peu juridique, qui a des aspirations stratégiques et politiques. Toutefois, la diplomatie en tant que telle est bien une pratique orientée vers l'application de normes ou au moins d'engagements à effets normatifs. Elle soumet les acteurs du pouvoir exécutif chargés des relations internationales à des mécanismes de l'État de droit, de responsabilité parlementaire, et également à des conventions, engagements politiques dont découlent des mesures juridiques. Ces engagements, conventions, relatifs aux droits humains contraignent non seulement l'État à s'y conformer avec toute personne se situant sur son territoire, mais également servent de fondement à sa diplomatie des droits de l'Homme.

Entre 2008 et 2023, de nombreux engagements internationaux ont été pris par la France en matière de droits de l'Homme. Des recommandations ont été formulées à la France, et elle en a elle-même émis, dans le cadre, entre autres, de l'EPU mis en place dès 2006 au Conseil des droits de l'Homme.

En droit interne de nombreux droits et libertés ont été constitutionnalisés et légalisés, consacrés par la jurisprudence, élevant les exigences internationales proportionnellement à l'élévation des standards nationaux. C'est pourquoi il est important de maintenir l'impératif de cohérence et d'intégration des droits de l'Homme, souligné dans le précédent rapport de la CNCDH sur la diplomatie des droits humains¹.

Il convient alors pour nous de nous intéresser aux moyens opérationnels qui permettent au gouvernement français d'importer et de rendre effective sa lecture des droits de l'Homme sur la scène internationale. Il ne sera pas question d'analyser ce qui motive l'importation des standards de droits de l'Homme sur la scène internationale ou dans des relations bilatérales, mais de mettre en lumière la façon dont le contenu des conventions et les exigences nationales relatives aux droits de l'Homme, sont utilisés dans les réseaux diplomatiques français.

¹CNCDH, Avis sur la diplomatie française des droits de l'Homme, 7 février 2008, p.2

Quels sont leurs moyens de concrétisation, et ces moyens sont-ils efficaces afin de pérenniser une diplomatie des droits de l'Homme qui n'a pas vocation à être défaits à chaque changement de gouvernement ?

Il est vrai que la diplomatie des droits de l'Homme, notamment du fait de sa prétention à l'universalité régulièrement rappelée, doit suivre une progression sans réorientations systématiques afin de demeurer crédible². Le fait que la diplomatie des droits de l'Homme transcende un mandat présidentiel et aille au-delà d'un gouvernement circonscrit dans le temps et l'espace, dépend ainsi de ses moyens et des leviers sur lesquels repose son autorité.

I) Les leviers inédits/spécifiques de la mise en œuvre d'une diplomatie des droits de l'Homme

Les conférences des ambassadeurs instituées depuis la fin des années 1990 témoignent de l'élaboration d'un référentiel officiel du président de la République, du Premier ministre, et du ministre de l'Europe et des Affaires étrangères, en matière de mise en œuvre d'une politique diplomatique. Considérée comme un « lissage formel des idées »³ par certains auteurs bien qu'elles n'empêchent pas l'expression d'opinion concurrentes, c'est au travers de ces conférences que les ambassadeurs identifient les principes directeurs de leurs missions. Cependant, ces principes ne les guident pas tous autant. Les ambassadeurs thématiques se doivent notamment de s'adapter à la réalité de leurs fonctions et de leurs moyens réduits dans l'exercice de leurs fonctions (1). Ils sont également invités à intégrer une diplomatie féministe à leurs actions, même lorsque ces dernières ne sont pas directement liées à la question (2).

1) Les ambassadeurs sans ambassades

Depuis plusieurs décennies, « l'ambassadeur est mondialement décrié comme appartenant au passé. Un nouveau portrait de l'ambassadeur très stéréotypé se dessine en négatif ». C'est ce que relève Marie-Christine Kessler en 2012, soulignant les faiblesses d'une fonction de représentation mais peu enclin à mener des actions concrètes selon les médias mais aussi les autres administrations. « La direction du budget qui régule avec férocité les budgets des Affaires

²L'article 55 de la Charte des Nations Unies consacre la nécessité d'un « respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales » ; Nicolas Sarkozy l'a rappelé devant l'Assemblée générale des Nations unies dans son discours du 25 septembre 2007 ; François Hollande a initié un projet de Déclaration universelle des droits de l'humanité exposé dans un rapport ministériel du 25 septembre 2015 ; et Emmanuel Macron a réinsisté sur le rayonnement de la DUDH à l'occasion de son 75^e anniversaire en 2023, notamment en annonçant que la France organiserait le Congrès mondial pour l'abolition universelle de la peine de mort.

³KESSLER Marie-Christine « Chapitre 3 / Les ambassadeurs, grand corps de l'État ? », *Les ambassadeurs*, sous la direction de Kessler Marie-Christine. Presses de Sciences Po, 2012, pp. 83-138, §46.

étrangères ; la direction du Trésor responsable directe des négociations internationales économiques et financières et acteur important de la coopération au développement ; la direction des relations économiques extérieures (DREE), concurrente sur le terrain des Affaires étrangères. Les critiques pleuvent sur l'incompétence du ministère des Affaires étrangères et de ses agents⁴, ce qui questionne sur leur financement et a probablement nécessité que les pouvoirs publics réduisent le budget leur étant dévolu. Cependant nous pourrions constater qu'il est paradoxal de créer de nouveaux ambassadeurs. Or, c'est selon nos observations, le fait qu'ils exercent leurs fonctions sans budget propre, avec un personnel très limité (« l'appui d'un secrétariat mutualisé, des personnels de leur direction de rattachement et – parfois – de collaborateurs (souvent des agents publics mis à disposition »⁵), et surtout, sans ambassades donc sans frais d'entretien pour un lieu d'exercice dédié, qui a permis de ventiler la fonction de certains ambassadeurs, les rendant plus efficaces sur des sujets limités et conférant à d'autres agents diplomatiques « nomades » des fonctions spécifiques peu coûteuses : 186 000 euros par an⁶.

En 2020, il existait 20 ambassadeurs thématiques nommés en conseil des ministres. « Cette liste évolue chaque année, au gré des priorités gouvernementales, ce qui conduit à la création de nouveaux mandats ou bien de la cessation de mission considérées comme achevées. Par exemple, un poste d'ambassadeur pour la coordination de la *taskforce* interministérielle Ebola, a revêtu le statut d'ambassadeur thématique de novembre 2014 à fin 2015⁷. On comptait ainsi 27 ambassadeurs thématiques en 2009 et 22 en 2015 »⁸. Cette flexibilité du gouvernement à réévaluer la nécessité de disposer de fonctionnaires de l'État (et surtout du MEAE), traduit malgré leur potentielle diminution, une volonté d'adaptation de la diplomatie des droits de l'Homme, aux enjeux de la scène internationale variant au moins une année sur l'autre. Cela démontre toutefois que le gouvernement considère certaines thématiques de droits de l'Homme comme n'étant plus à l'ordre du jour, ou pouvant être dévolue au MEAE sans qu'un fonctionnaire attitré n'en soit spécialement investi (§1). Il semble au moins que cette thématique puisse être traitée par l'ambassadeur aux droits de l'Homme qui, pour sa part, est toujours en fonction et se trouve souvent à la croisée des chemins d'autres ambassadeurs (§2).

En dehors de ces ambassadeurs, il a également été créé des « envoyés spéciaux », non nommés en conseil des ministres, et agissant comme des ambassadeurs. Bien que nous puissions interroger cette

⁴Ibid, §109.

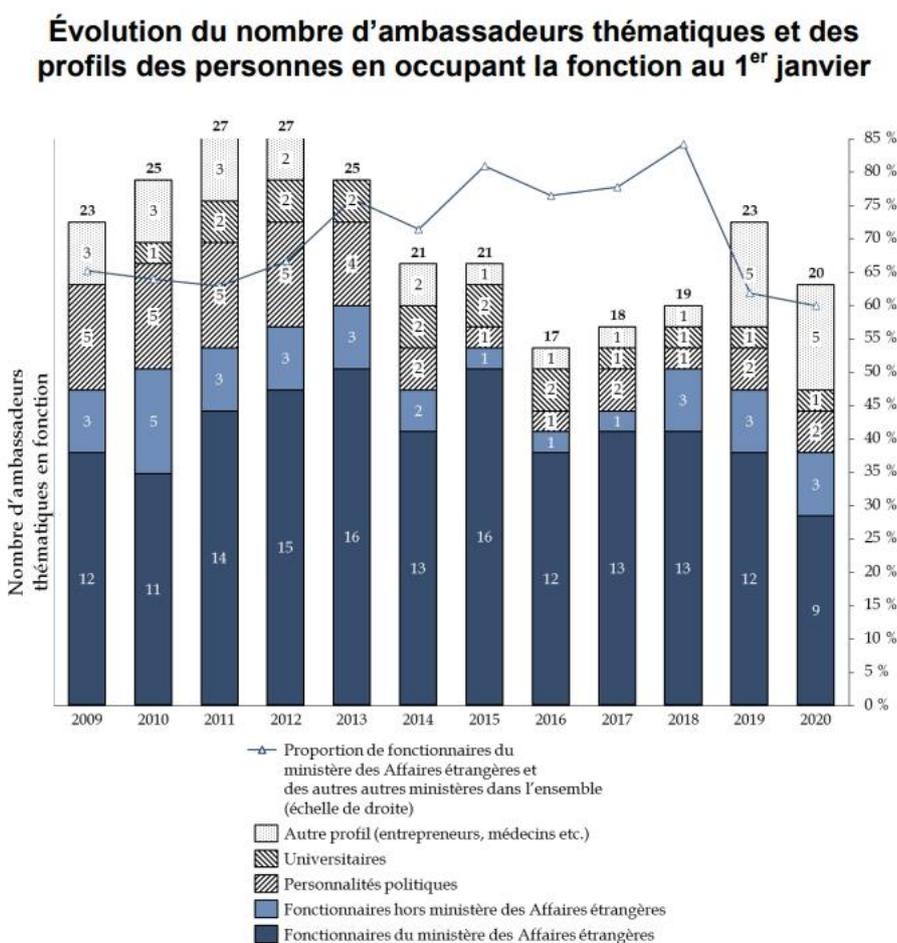
⁵Sénat, Communiqué de presse, « Qui sont les ambassadeurs thématiques ? Combien coûtent-ils ? Comment sont-ils évalués ? Les rapporteurs spéciaux de la commission des finances du Sénat répondent à ces interrogations », 30 septembre 2020.

⁶Ibid.

⁷Ambassadeurs thématiques, Réponse du ministère de l'Europe et des affaires étrangères à une question écrite au Sénat, 19 mars 2020.

⁸Ibid.

sous-catégorisation de la fonction, se traduisant par l'existence de l'ambassadeur chargé des océans ainsi que du secrétaire général de la commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel, ils disposent tout de même du statut d'ambassadeur et ont été nommés avant 2016, respectivement le 3 août 2015 et le 27 octobre 2014⁹. Nous ne disposons néanmoins pas de suffisamment de données pour les aborder spécifiquement dans la présente étude.



Source : commission des finances du Sénat à partir des réponses au questionnaire

§1) Les ambassadeurs thématiques

Les ambassadeurs thématiques disposent d'une mission de « coordination interservices ou interministérielle (investissements internationaux, migration, numérique, Méditerranée, sport, etc.) ou bien une mission de représentation de la France à haut niveau dans des enceintes de négociation qui nécessitent une mobilisation à plein temps (négociations sur le climat et sur certains sujets

⁹Ibid.

environnementaux) ou bien encore ils portent la voix de la France sur des sujets prioritaires pour notre diplomatie »¹⁰. Mais tout l'intérêt de leurs missions est de désengorger les directions de ministères traitant de leurs domaines de compétence. Leurs mandats et leur budget est davantage détaillé par la commission des finances du Sénat¹¹. Mais nous tenterons d'aborder ce nouveau levier sous l'angle de la pertinence de cette fonction, afin de mettre en œuvre une diplomatie des droits de l'Homme.

- Concernant l'ambassadeur chargé de la stratégie internationale en matière de lutte contre le terrorisme, son action s'inscrit dans le cadre de stratégie interministérielles liant particulièrement le ministère des armées et celui des affaires étrangères. Comme l'a rappelé Jean-Yves Le Drian en 2020, de nombreux piliers sont renégociés à mesure que des mutations géopolitiques internationales alimentent le phénomène globalisé de terrorisme. Il rappelle « notre détermination à aider les pays du Sahel à lutter contre le fléau du terrorisme [sur lequel] le sommet de Pau a permis d'apporter les clarifications nécessaires et a permis de prendre les décisions indispensables pour lancer cette nouvelle coalition pour le Sahel »¹². Par conséquent, l'ambassadeur sans ambassade lié aux questions de lutte contre le terrorisme mène probablement un travail de coordination interministérielle des avancées internationales auxquelles la France participe, comme la représentation et la diffusion de ce qui a pu être discuté au sein de l'OSCE (mais cela n'est qu'une supposition, faute de détails sur ses fonctions).

Son activité peut croiser celle de la promotion d'une diplomatie féministe dans la mesure où les groupes terroristes tels qu'Al-Qaïda et l'État islamique d'Irak et du Levant (Daech) « continuent d'exploiter les griefs sociaux et les stéréotypes sexistes pour inspirer des acteurs isolés et coopter d'autres groupes »¹³ comme le relève le secrétaire général de l'ONU António Guterres en juin 2021. Elle peut également croiser l'action de l'ambassadeur pour les commissions intergouvernementales, la coopération et les questions frontalières puisque toute adoption de traité international ou européen est, au moins depuis 2015, à prendre en compte dans un contexte de menace terroriste permanente et de gestion de flux de populations. En effet, cet ambassadeur semble pouvoir exercer sa mission dans ce que le président de la République présente son programme lors de la conférence des ambassadeurs : « contrôler nos frontières, celles de Schengen, et au sein de Schengen ensuite nos frontières intérieures, quand il y a des risques qui le justifient, ce que prévoient

¹⁰Ibid.

¹¹Sénat, Commission des finances, Synthèse du contrôle budgétaire relatif aux ambassadeurs thématiques du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, 2020.

¹²Politique étrangère, Voeux au corps diplomatique de M. Jean-Yves Le Drian, 14 janvier 2020.

¹³Nations Unies, « La lutte contre le terrorisme a fait des progrès, mais la menace persiste et s'est diversifiée, selon l'ONU », 28 juin 2021, news.un.org.

nos traités et ce que nous faisons d'ailleurs dans un contexte de risque terroriste »¹⁴ est une mission interministérielle et partagée entre plusieurs ambassadeurs thématiques.

Mais à la lumière de cette déclaration, l'activité très rarement mentionnée de façon explicite par le gouvernement, interroge. De même, lorsque le Sénat a mis en place une commission d'enquête sur l'organisation et les moyens des services de l'État pour faire face à l'évolution de la menace terroriste suite à la chute de l'État Islamique en 2018, l'ambassadeur chargé de la stratégie internationale en matière de lutte contre le terrorisme n'a pas semblé mener une action individuelle. Il a semblé constituer l'un des nombreux acteurs habilités à connaître d'informations classifiées pour la prévention du terrorisme. Le dernier en fonction, Patrick Maisonnave expliquait alors ses missions, dans une audition avec M. Nicolas Roche, directeur des affaires stratégiques, de sécurité et du désarmement au ministère de l'Europe et des affaires étrangères, dans une audition du 5 avril 2018, qui fut tenue à huis clos¹⁵. Après Patrick Maisonnave nommé le 14 septembre 2016, il nous a été impossible de trouver le nom de son successeur. Et pour cause, le terrorisme étant un phénomène international traité majoritairement dans le cadre du secret de la défense nationale, et sur lequel la diplomatie multilatérale n'a qu'un impact relatif, peut-être la diplomatie bilatérale entretenue avec les États sur lesquels se développent des groupes terroristes, est-elle suffisante comme figure de proue à une stratégie interministérielle de diplomatie anti-terroriste. On pourrait envisager que l'ambassadeur thématique ne soit qu'un agent complémentaire à l'exercice des fonctions d'ambassadeur en poste dans des États où se développe des cellules terroristes. Un agent complémentaire à l'exercice des fonctions de M. François Sénémaud par exemple entre 2016 et 2021. En effet, ce dernier fut, après avoir été directeur du renseignement à la DGSE pendant 4 ans, ambassadeur de France en Iran de 2016 à 2018, puis ambassadeur de France en Syrie de 2018 à 2021. Quel est l'intérêt d'un ambassadeur thématique si la question du terrorisme fomenté à l'étranger, constitue une question de sécurités intérieures réciproques ? Quel est l'intérêt d'un ambassadeur thématique sur une question qui concerne les groupes terroristes agissant depuis la Syrie, si comme le désigne Emmanuel Macron, il tend davantage à solliciter son « envoyé personnel sur la Syrie, l'ambassadeur François Sénémaud, [dont] la mission [est] de faire avancer ces objectifs en lien avec l'ensemble des ministères concernés »¹⁶ ? Peut-être la réponse a-t-elle été donnée puisque la liste des nouveaux ambassadeurs thématiques a été publiée par le gouvernement le 13 mai 2024, et la

¹⁴Conférence des ambassadrices et des ambassadeurs, Discours de M. Emmanuel Macron, 28 août 2023.

¹⁵Sénat, Comptes rendus de la CE Menace terroriste après chute de l'État Islamique, Audition de M. Nicolas Roche, directeur des affaires stratégiques, de sécurité et du désarmement au ministère de l'Europe et des affaires étrangères, et M. Patrick Maisonnave, ambassadeur chargé de la stratégie internationale de lutte contre le terrorisme (ne sera pas publié), présidée par M. Bernard Cazeau, le 5 avril 2018, de 11h10 à 12h45.

¹⁶Op. Cit. Conférence des ambassadeurs et des ambassadrices, 27 août 2018.

fonction d'ambassadeur sur la thématique du terrorisme n'a pas été reconduite. En revanche, figure dans cette liste l'ambassadrice pour la Syrie, Brigitte Curmi, qui connaît probablement de questions liées au terrorisme.

- Concernant l'ambassadeur à la gestion des crises à l'étranger qui était en 2017 Patrice Paoli et qui n'a pas non plus été reconduit, il agissait dans le cadre d'une politique interministérielle définie en fonction de l'actualité, notamment humanitaire. Suite au séisme de Beyrouth, le pont aérien et maritime auquel il a contribué des ONG, des collectivités territoriales, et bien sûr des effectifs du centre de crise et de soutien, témoignent de sa mission qui consiste à compléter les forces nationales de réponses aux crises. Mais nous ne pouvons véritablement déterminer en quoi, puisque nous ne disposons pas de rapports relatifs à son activité. De plus, ce dernier n'est pas explicitement cité par le gouvernement lorsqu'il fait état de ses diverses participations matérielles, financières, organisationnelles au soutien du Liban¹⁷.
- Concernant l'ambassadeur relatif à la lutte contre le VIH et les maladies transmissibles, il semble que son mandat de 2013 à 2017 n'ait pas été reconduit non plus. Pourtant, Emmanuel Macron a exposé devant l'Assemblée générale des Nations Unies en 2019, le fait que se tienne « le 10 octobre [...] la conférence de reconstitution du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme [qui fut, nous le comprenons, négligé auparavant] alors que « Kofi Annan avait appelé à la création d'un fonds mondial de lutte contre les inégalités face à la possibilité de guérir de maladies mortelles »¹⁸ et qui avec l'appui alors du G8, avait sauvé « 32 millions de vies ». À la place, c'est une ambassadrice pour la santé mondiale, Anne-Claire Amprou, qui pourrait connaître de ces questions plus spécifiques. Mais son mandat risque d'être si vaste que le VIH et les maladies transmissibles ne représenteront qu'une parcelle de son champ de compétences.
- L'ambassadeur pour les droits des personnes LGBT+ a été créé depuis le 26 octobre 2022. Il s'avère que la France constitue l'un des États précurseurs en matière de protection des personnes LGBT+. Elle a lancé en 2008 la 1ère campagne pour la dépénalisation universelle

¹⁷Politique étrangère, Multilatéralisme, Liban, Mali, Méditerranée orientale, Haut-Karabakh, Libye, Biélorussie, Affaire Navalny, HongKong, Mer de Chine méridionale, Afrique de l'Ouest/monnaie, Ouïghours, Comores, Côte d'Ivoire, Cameroun, Israël, Turquie, Indopacifique, Madagascar, Audition de M. Jean-Yves Le Drian devant la Commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale, 7 octobre 2020.

¹⁸Nations unies, 74ème Assemblée générale des Nations unies, Discours de M. Emmanuel Macron, président de la République.

de l'homosexualité, avec une déclaration relative aux droits de l'Homme et à l'orientation sexuelle et l'identité de genre, à l'Assemblée générale des Nations unies (AGNU), qui fut signée par 66 États. Elle a également créé un fonds au bénéfice des organisations de la société civile la même année. Par la suite, en 2011, la France a contribué à l'élaboration de la résolution sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre au Conseil des droits de l'Homme (CDH), puis a soutenu la tenue d'un panel historique sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre lors de la 19ème session du Conseil des droits de l'Homme en 2012. Un moment charnière a marqué les années suivantes. Pour condamner les attentats d'Orlando, le 12 juin 2016, le Conseil de sécurité présidé par la France a adopté une déclaration reconnaissant leur caractère homophobe. Il s'agit de la première déclaration du Conseil de sécurité mentionnant l'orientation sexuelle des victimes¹⁹.

En dehors de sa diplomatie multilatérale et déclaratoire, la France a engagé 29 millions d'euros en faveur des publics LGBT+ entre 2017 et 2022, et énonce qu'elle engagera 10 millions supplémentaires dans les trois prochaines années²⁰. La loi de programmation du 4 août 2021 relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales, définissant comme un objectif prioritaire la promotion des droits humains, y compris la lutte contre la dépénalisation de l'homosexualité. Elle dispose que « la France s'engage notamment en faveur des libertés d'expression, de croyance et d'information, de la lutte contre la peine de mort, de l'égalité entre les femmes et les hommes et les filles et les garçons, de l'accès à l'interruption volontaire de grossesse, de la dépénalisation universelle de l'homosexualité et pour la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels »²¹ ce qui témoigne d'une véritable cohérence interne et externe de la politique publique de protection des personnes LGBT+, fondant la légitimité d'une diplomatie avanguardiste en la matière. Mais si la loi susmentionnée traite du rôle de supervision d'un ambassadeur pour la mise en œuvre de ses objectifs, notamment pour la mise en œuvre d'un « projet de stratégie-pays » (Article 17, Rapport annexé, Cadre de partenariat global, Préambule, III., C.), il est impossible de déterminer de quel ambassadeur il s'agit. Et faute de rapports précis de l'ambassadeur thématique sur la question, dont le poste fut créé le 27 octobre 2023, il nous est impossible de déterminer précisément l'impact que sa fonction a eu sur les avancées diplomatiques en la matière.

¹⁹France Diplomatie, Politique étrangère de la France, Droits de l'Homme, « L'action de la France en faveur des droits des personnes LGBT+ ».

²⁰Ibid.

²¹Loi n°2021-1031, du 4 août 2021, de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales.

La France a continué à mobiliser son réseau diplomatique et à plaider, au sein de l'Union européenne ou des instances internationales pour la reconnaissance et la protection des droits des personnes LBGT+, mais l'ambassadeur thématique sur la question semble noyé dans une diplomatie multilatérale aux multiples acteurs et avançant davantage par des évènements marquants que par des négociations et projets menés sur le long terme.

En effet, ce nouveau mandat est exercé par Jean-Marc Berthon, sur proposition de Mme Catherine Colonna, ministre de l'Europe et des Affaires étrangères.

Ses trois objectifs sont les suivants : participer à « la dépénalisation de l'homosexualité et de la transidentité hors de nos frontières, dans les soixante-sept pays, soit environ un tiers, qui continuent de considérer l'homosexualité comme un délit et la répriment [...] le plein respect de tous les droits des personnes LBGT+ (lesbiennes, gays, bi et trans) [et le renforcement des] liens avec les pays progressistes pour échanger nos bonnes pratiques et bâtir des positions communes à l'international²². Il est cohérent que des journalistes puissent avoir accès à la feuille de route d'un ambassadeur thématique via une entretien. Cela dénote le caractère transparent de sa mission, sa propension à s'inscrire dans le débat démocratique, et à relater l'exercice d'une fonction peu comprises même par des membres de l'administration centrale. Mais à nouveau, il semble peu précis sur l'exercice de son mandat et sur les responsabilités qui lui incombent quotidiennement. Il reprend en effet toujours un vocable impersonnel, dépersonnalisant sa fonction pourtant nominative et pour laquelle il ne dispose que d'un personnel restreint : la France agit, mais il ne semble que rarement faire état de son activité. Cet ambassadeur énonce par exemple qu'« en 2023, [la France] a participé à la négociation d'un texte d'orientation politique générale, les Conclusions du Conseil, sur la sécurité des personnes LBGTIQ dans l'Union. Les principes inscrits dans ces Conclusions découlent de la Stratégie et visent à la mettre en œuvre [...]. La France est aussi attentive au respect par les États membres des droits des personnes LBGT+. Elle a ainsi soutenu en avril 2023 le recours en manquement introduite par la Commission européenne devant la Cour de Justice de l'Union Européenne contre la Hongrie suite à sa loi anti-LBGT+ adoptée en 2021. Cet engagement est une première, et témoigne de la volonté française de rester vigilante face au recul des droits des personnes LBGT+ au sein de l'Union européenne »²³. En parallèle de la nomination de l'ambassadeur, la Première ministre Elisabeth Borne, énonçait aussi dans la presse la création d'un fonds pour dix nouveaux centres LBGT+ supplémentaires,

²²Ouest France, JANIN Carine, « ENTRETIEN. L'ambassadeur pour les droits des personnes LBGT+ : « La France est un pays qui compte », 28 mai 2023.

²³Ibid.

s'élevant à environ 3 millions d'euros²⁴. Mais là encore, ses déclarations ne précisent pas le rôle qu'aura l'ambassadeur pour les droits des personnes LGBT+ dans la création ou la gestion de ces nouveaux centres.

Finissant par s'inclure à la France, il énonce tout de même en faisant allusion à « notre troisième levier » que ce dernier constituerait l'action des « associations civiles qui agissent sur tous les continents pour défendre ces droits. Elles apportent des services très concrets, la mise à l'abri des jeunes notamment, chassés de leur famille, ou un accompagnement psychologique »²⁵. Et que cette façon d'agir par l'intermédiaire de la société civile se cumule avec une action via la presse, tendant à s'adresser aux pouvoirs publics étrangers autant qu'aux entreprises qui se doivent de respecter les droits des personnes LGBT+ pour bénéficier d'investissements français.

Au sein de ces ambassadeurs sans ambassades se trouve également, le poste d'ambassadeur ou d'ambassadrice aux droits de l'Homme. Ce poste peut consister à traiter de diverses thématiques d'autres ambassadeurs thématiques qui s'entrecroisent sur la question des droits humains telle que la thématique LGBTQIA+ qui permet par exemple selon Delphine Borionne, précédente fonctionnaire à occuper le poste. Toutefois, cette ambassadrice rappelait l'importance d'ambassadeurs traitant chacun de leur thématique respective car cela lui permet de moins disperser son attention sur une multiplicité de sujets complexes, tout en lui fournissant une expertise précise qui lui ferait défaut.

§2) L'ambassadeur/ambassadrice aux droits de l'Homme

Ce poste créé par le Président Chirac en 2000 disposait initialement de fonds limités, d'un seul secrétariat, et était dépourvu de collaborateurs sauf stagiaires potentiels. Il n'a toujours pas bénéficié d'améliorations substantielles. Créé à des fins d'animation, de coordination, représentation et pour assurer que la question des droits humains soit prise en compte dans toutes les politiques ministérielles, cette fonction est exercée en coopération avec les directions géographiques et les référents droits de l'Homme (d'ambassades, de consulats). Elle consiste également à exercer des missions relatives à la Shoah et au devoir de mémoire.

Ses missions impliquent des membres de la société civile. Recevoir et écouter les ONG constitue une partie conséquente de ses missions car les ONG apportent un éclairage sur les

²⁴Le Monde, Le Monde avec AFP, « Elisabeth Borne annonce la nomination d'un « ambassadeur aux droits LGBT + », le 4 août 2022.

²⁵Op. Cit. Ouest France, JANIN Carine, « ENTRETIEN. L'ambassadeur pour les droits des personnes LGBT+ : « La France est un pays qui compte ».

situations nationales. L'ambassadeur aux droits de l'Homme est basé à Paris, mais se trouve la plupart du temps à Genève au Conseil de l'Homme (sans s'y installer car il s'agit travail de la représentation permanente), à l'OSCE avec le Bureau de la dimension humaine, ou travaille à la préparation de l'EPU avec d'autres ministères pour leur parler de l'impact des travaux internationaux sur les politiques internes. Il fait aussi parti de la fondation pour la mémoire de l'esclavage avec un volet dédié à la spoliation. Il fournit aussi un soutien pour les défenseurs des droits à travers le monde qui constitue le meilleur moyen de soutenir les droits de l'Homme selon Delphine Borionne. L'accueil des défenseurs des DH en France, leur suivi individuel à travers la sous-direction des visas, les ambassades, postes consulaires, etc. conduit à leur délivrer des visas en urgence. Cependant cette aide allouée aux défenseurs de droits est calibrée sur leurs compétences et leur réseau. Un comité de préfiguration a essayé de développer des financement et projets pour les aider dans leur pays mais il semble que cela soit à géométrie variable.

Sous le mandat de Mme Delphine Borionne, du 24 février 2021 au 26 février 2024 (mandat de plus de 3 ans auquel il a été mis fin par décret), plusieurs initiatives ont été menées. D'abord, la création de la Maison des Droits de l'Homme a été impulsée par le gouvernement. Il s'agit d'une structure partenariale avec des débats réguliers incluant un comité de la solidarité internationale avec les ONG de développement et un comité lié à la question humanitaire. Son activité nécessite de faire des réunions thématiques ou par pays mais cela pourrait être un complément : un lieu de rencontre et de travail, éventuellement d'hébergement même si cela pose des difficultés de financement. Un projet à long terme est aussi en formation. Le gouvernement recherche un dispositif temporaire en attendant.

En parallèle, il a été question de veiller à ce que l'Alliance internationale pour la mémoire de l'holocauste (l'IHRA) veille à son devoir de mémoire et d'éducation sur la mémoire des génocides et missions sur l'antisémitisme. Ce volet de son mandat consistant à travailler avec le chef de la délégation française à l'IHRA, a pris à Delphine Borionne la moitié de son temps. Notamment au vu des travaux internes qui ont été lancés avec l'expert français travaillant sur la Shoah, dont une refonte des statuts de l'IHRA, et la suggestion de créer la maison de mémoire du terrorisme (un groupement d'intérêt public). Il s'agira d'un mémorial pour les victimes du terrorisme depuis les années 1970, qui sera inauguré en 2027.

Dans ses missions régulières, cette ambassadrice disposait d'un plan d'action précédant un rapport de fin de mission répondant au plan d'action mais sans indicateurs (les ambassadeurs en poste, eux, disposent d'indicateurs). Ayant particulièrement travaillé sur les thèmes de la peine de mort, des droits des enfants dans le numérique, le droit des conflits armés, et la liberté de la presse,

elle est entrée plus en détail sur l'exercice de ses missions lors de son audition devant les membres de la CNCDH.

Premièrement, sur le déroulement de ses missions, elle travaillait seule avec un chargé de mission et un stagiaire. Nous lui avons demandé si elle souhaitait plaider pour un service dédié, formalisé, qui ferait le lien avec le reste des ministères, mais selon elle, il s'agirait du rôle de la direction des Nations Unies, notamment pour le multilatéral. Et elle a souligné que les ambassadeurs thématiques n'avaient pas vocation à être un service en plus, mais s'appuyant sur la direction générale de la mondialisation. Nous lui avons également demandé si ce service fonctionnel assurant la continuité interministérielle de la diplomatie des droits de l'Homme, devait selon elle, être séparé en 2 mandats. Avec le mémoriel de la Shoah d'un côté, et les Droits de l'Homme de l'autre, dévolus à deux services fonctionnels distincts. Selon Delphine Borionne, la question est complexe car il y a beaucoup de liens entre les deux donc il y aurait forcément des points de recoupements notamment avec l'antisémitisme (mais renvoi au fait que sa fonction par nature, croise celle d'autres ambassadeurs thématiques, et cela ne signifie pas qu'ils soient fondus avec son poste (voir supra)).

De plus, Madame Borionne a énoncé qu'elle ne disposait pas d'un budget propre. Uniquement d'un budget de déplacement et de représentation, pour organiser des réunions ou des conférences. Peut-être conviendrait-il de plaider aussi en faveur de cela, auprès du Gouvernement, notamment dans la mesure où la mise en œuvre d'une diplomatie des droits de l'Homme suggère d'impulser des projets.

Deuxièmement, sur la gestion des défenseurs des droits, notamment dans le conflit armé Israëlo-palestinien, le système de corruption est de nature à entraver le bon déroulé des opérations de protection des défenseurs des droits. Ces derniers achètent parfois des passeurs pour partir de leur pays), les frontières sont quasiment toutes fermées, et les défenseurs couverts par l'initiative Marianne ne sont pas toujours prêts à quitter le territoire pour diverses raisons. Lors de son audition, Mme Borionne rappelait l'importance des défenseurs des droits et des ONG pour mener ses missions, en saisir les enjeux, et disposer d'un retour de terrain. Elle a mené lors de son mandat environ 300 entretiens avec les défenseurs des ONG. Ce qui a largement alimenté son travail pour rejoindre temporairement des bureaux à Genève dans le cadre de ses missions de représentation et de préparation à l'élaboration de textes internationaux. Mais c'est également grâce à l'expertise de la société civile qu'elle s'est rendue en Argentine pour une campagne relative aux disparitions forcées, ainsi que la préparation d'une conférence mondiale sur les disparitions forcées. Sans oublier qu'elle a pu avec leurs retours, présider des auditions de comités internationaux comme celui des DESC en octobre 2023 à Genève.

Troisièmement, dans le volet davantage lié à la diffusion des droits de l'Homme, Mme Borionne a porté la voix d'une diplomatie des droits de l'Homme de façon pédagogique dans des universités, des centres de formations, les lycées, fondations. Notamment à l'occasion du 75^e anniversaire de la DUDH en 2023, déclaration sur laquelle le président de la République ne s'était jamais prononcé et pour laquelle elle se félicite de l'avoir sollicité. Mme Borionne a surtout insisté sur la nécessité de « porter le narratif des droits de l'Homme face à ses remises en causes » dans le monde, surtout face au relativisme qui gagne dans les esprits. « Il faut partager la vision universelle des droits de l'Homme », avance-t-elle. La vision universaliste des droits de l'Homme a-t-elle toutefois toujours du sens dans les années 2020, sachant le recul des droits de l'Homme que connaît le système juridique français et la défiance croissante de certains États vis-à-vis de la politique étrangère française ? La critique doctrinale de l'universalisme est largement portée et semble mettre en avant l'obsolescence du « narratif » des droits de l'Homme issue d'une vision idéalisée des droits de l'Homme et de moins en moins partagée. D'autant que si ces droits sont à la fois un « instrument irremplaçable pour dire non et protester » qui peut servir universellement, en tous lieux de la planète »²⁶, la reconnaissance du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes figurant à l'article 1^{er} de la Charte des Nations Unies, est entendu comme leur droit de « choisir un régime politique et de s'administrer librement sans ingérence* extérieure, comme le rappelle la résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale des Nations Unies »²⁷. Il peut lors servir à redistribuer les cartes du monopole de l'exportation des droits de l'Homme et donc, refuser l'application de mesures diplomatiques de protection des droits de l'Homme française, pour n'importe quel État. À cet égard, même à échelle européenne, les constitutions gagnent en importance depuis plusieurs années, contre un net recul de la valeur juridique des arrêts de cours internationales. C'est ce dont témoigne la polémique entourant l'incompatibilité entre des décisions de cours constitutionnelles polonaises et hongroises, et les arrêts de la CEDH. Nous constatons dans le même temps que les décisions quasi-juridictionnelles des comités onusiens n'ont depuis leur création, une application que localisée, dépendante des juridictions nationales. Si le juge espagnol a bien voulu leur reconnaître un caractère contraignant en 2018 dans l'affaire *González Garreño*, ça n'est pas le cas pour tous les États pouvant faire l'objet de recommandations par pas moins de 9 comités.

Ainsi, peut-être convient-il de ne plus se fonder sur ce « narratif » universaliste, mais sur une diplomatie différente, la diplomatie contentieuse notamment. Delphine Borionne reconnaît en effet que les droits de l'Homme universels connaissent au moins des obstacles concrets à leur diffusion.

²⁶LOCHAK Danièle (dir.), « IV. L'universalité des droits de l'homme : évidence ou mystification ? », *Le droit et les paradoxes de l'universalité*. Presses Universitaires de France, 2010, pp. 167-203. §42, citant François Jullien, *De l'universel, de l'uniforme, du commun et du dialogue entre les cultures*, Fayard, 2008, p. 161.

²⁷ALLAND Denis, « Les 100 mots du droit international », éd. Denis Alland, *Les 100 mots du droit international* Presses Universitaires de France, 2021, pp. 6-121. §97.

Elle rappelle que les cartels au Mexique par exemple sont impliqués dans un total de 30 000 morts par an, 80 000 personnes disparues, que le droit national ne peut palier à un degré d'impunité extrêmement élevé pour ces groupes armés (quasiment à 100%), notamment dans l'État du Guerrero qui est le plus aux mains des cartels et des milices. La diplomatie politique ne semble pas pouvoir infléchir la situation, alors peut-être la diplomatie contentieuse peut-elle être mobilisée.

Cette prétention à l'universalisme semble davantage être réalisable à échelle européenne, par la voie de la recherche internationale, dans un domaine précis. Par exemple, il fut annoncé devant l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, la création d'un observatoire de l'enseignement de l'Histoire, dont « l'objectif [...] n'est pas d'écrire un manuel d'histoire unique pour 47 pays [mais] plutôt que, de manière très pragmatique, en s'appuyant sur les réseaux existants et la Convention de 1954, nous puissions dresser un état des lieux neutre et permettre aux spécialistes de se parler et de travailler ensemble sur la façon dont notre passé est enseigné dans les écoles. [L'enjeu étant] de former une génération de paix qui pourra prendre le relais pour porter notre projet humaniste collectif »²⁸. Ce projet nécessitait qu'au moins 16 premiers États Parties se portent volontaires, il est aujourd'hui pleinement effectif, ayant donné lieu à son premier rapport publié en décembre 2023²⁹, notamment grâce à une contribution volontaire exceptionnelle de 900.000 euros ayant été versée en 2019 par la France (et pour un autre projet relatif aux violences faites à l'encontre des femmes).

Enfin, Mme Borionne a exprimé un regret quant à un défaut de mise en œuvre de véritables outils de promotion et de protection des droits de l'Homme. Toutefois il s'agissait d'un choix : travailler sur du « structurant » selon ses termes. Elle aurait aussi apprécié pouvoir voyager davantage mais la mise en place de l'initiative Marianne a été particulièrement chronophage.

Il convient d'en retenir que le poste d'ambassadeur aux droits de l'Homme n'est pas une spécificité française. Et les ambassadeurs non pourvus d'une ambassade souffrent de lacunes auxquelles un contrôle formalisé pourrait aisément remédier. Effectivement, comme les sénateurs s'en sont étonné en 2019, ils pourraient transmettre davantage de rapports d'activité ou de fin de missions. Ces exigences pourraient figurer dans un décret suffisamment clair pour préciser leurs missions et obligations. L'ambassadrice aux droits de l'Homme tout spécialement aurait par conséquent davantage de précisions sur la nature et la teneur des missions de son mandat, sans qu'il ne lui appartienne de choisir de travailler sur du plus ou moins structurant, ou des thématiques privilégiées. Cela semble toutefois à relativiser car les priorités françaises ne sont pas

²⁸ Conseil de l'Europe, Discours de Mme Amélie de Montchalin, devant l'Assemblée parlementaire du Conseil d'Europe, 30 septembre 2019.

²⁹ Conseil de l'Europe, Rapport Général de l'OHTE sur l'état de l'enseignement de l'histoire en Europe, Résumé, 2023.

nécessairement celles d'autres ambassadeurs aux droits de l'Homme d'États de l'Union européenne. La flexibilité de ses domaines d'intervention est une condition nécessaire à la coopération avec lesdits ambassadeurs. Delphine Borionne le reconnaît dans la mesure où elle s'est entretenue chaque semaine avec ses homologues. Il s'agit des ambassadeurs aux droits de l'Homme de l'Estonie, l'Islande, la Finlande, la Suède, les Pays-Bas, le Royaume-Uni qui suit également le Conseil des Droits de l'Homme à Genève), le Luxembourg, l'Allemagne, l'Espagne, la Slovaquie. Les réunions étaient suivies en format européen à l'exception du Royaume-Uni qui ne suit que le Conseil des Droits de l'Homme à Genève. À l'extérieur du continent européen, l'Australie, le Japon, la Fédération de Russie disposent également d'un ambassadeur aux droits de l'Homme. Aux États-Unis ils n'en disposent pas, mais une sous-secrétaire d'État à la sécurité civile, à la démocratie et aux droits de l'Homme Uzra Zeya, effectue des missions similaires. Les réunions se déroulent en fonction de l'organisation institutionnelle de chaque pays. Eux aussi opèrent un travail en interne pour que l'ensemble de leurs ministères intègrent les priorités en matière de droits humains.

Il apparaît qu'en dehors des questions de fondement et de fonctionnement de ces postes d'ambassadeurs thématiques encore jeunes, la question se pose quant à leur véritable statut. En effet, d'aucuns relèvent que « le doute plane sur l'application à ces ambassadeurs et ambassadrices des dispositions particulièrement protectrices de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961, ainsi que celles de la Convention sur les missions spéciales de 1969. Leur profil peut varier. Bien que pour certains il s'agissait d'une « faveur [accordée à] une personnalité politique inoccupée »³⁰. Il est possible d'évoquer un « chuchotement » du droit français comme international quant à leur statut juridique³¹, mais cela ne semble pas encore avoir très décrié par les ambassadeurs ni la doctrine spécialisée. Peut-être qu'un éventuel litige nécessitant de fonder en droit leur statut appellera dans les années à venir, à combler cette zone grise.

2) Le discours d'une diplomatie féministe comme stratégie de communication

Il ressort du rapport de 2010 de la direction générale de la mondialisation, que « depuis plusieurs années, la France joue un rôle actif dans l'adoption de textes et d'engagements internationaux. Des résolutions onusiennes soutenues par la France affirment notamment que les femmes, qui sont souvent les principales victimes des conflits armés, peuvent jouer un rôle clef

³⁰STEGER-KICINSKI Arthur, "L'ambassadeur français aux droits LGBT+", La Revue des droits de l'homme, Actualités Droits-Libertés, 12 Mars 2023, §3.

³¹Ibid. §9.

dans le rétablissement de la paix et la reconstruction post-conflit »³². En 2010 la France a réaffirmé durant la Conférence « Pékin + 15 » ses engagements pris à Pékin en 1995, concernant l'abrogation de lois discriminatoires à l'endroit des femmes. Au vu des rapports sino-français ayant évolué depuis, des mesures concrètes ont-elles été prises depuis lors ? Selon le président Emmanuel Macron, il est davantage question en 2019, de « soutenir les Nations Unies sur ce cet agenda. Sur ces trois principes d'action, émanciper, protéger, assurer une égalité réelle, nous allons agir en vue du forum Génération égalité, qui se tiendra à Paris en juillet 2020, 25 ans après la déclaration de Pékin »³³. Cela peut être assimilé à un aveu d'ineffectivité de la diplomatie bilatérale menée depuis 1995, recentrée sur une participation par la voie multilatérale et reposant davantage sur la diffusion d'une vision des droits des femmes en Chine. Elle semble ne pas avoir été assortie de mesures concrètes.

Mais cela n'a pas empêché des mesures internes qui pourraient avoir un impact sur la diplomatie féministe. Dans sa déclaration officielle du 24 septembre 2019, Emmanuel Macron a annoncé devant la 74^e Assemblée Générale des Nations Unies, avoir mis en place « un agenda en matière d'égalité entre les femmes et les hommes [notamment avec] l'initiative AFAWA, à une hauteur de 251 millions d'euros, pour soutenir les femmes entrepreneures en Afrique [...] le fonds du docteur Mukwege pour la protection des victimes de violences sexuelles, [...] le Partenariat mondial pour l'égalité, [...] et qui consiste, pour les Etats qui le rejoignent, à prendre au moins une mesure nationale en faveur des droits des femmes en s'inspirant des meilleures pratiques dans le monde »³⁴.

Cette mesure fait suite à un Fonds de solidarité prioritaire (FSP) sur la lutte contre les violences faites aux femmes créé en 2000 par le MEAE. Selon le rapport d'évaluation de l'instrument de fonds de solidarité³⁵, ce FSP qui avait vocation à s'appliquer sur six pays d'Afrique sub-saharienne et du monde arabe, s'est finalement appliqué à 63 pays entre 2000 et 2013, dont 53 pays entre 2008 et 2013³⁶, et pouvait donc avoir un impact sur le développement féministe des institutions des États appartenant à la zone de priorité solidaire (ZPS). Il est vrai que malgré les faiblesses dont il souffrait déjà en 2014, la direction générale de la mondialisation énonce que cet outil est affilié à des besoins spécifiques « pour des opérations de solidarité (CD/FSD) et en matière de gouvernance démocratique (justice, État de droit, sécurité, renforcement de l'État), en direction de pays très pauvres et encore fragiles [soit] irremplaçable en matière de justice, d'État de

³²Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats, Rapport, « La gouvernance démocratique et les droits de l'Homme », MEAE/DCP, 2010.

³³Op. Cit. Nations unies, 74^{ème} Assemblée générale des Nations unies.

³⁴Ibid.

³⁵Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats, Rapport d'évaluation n°129, « Evaluation de l'instrument de fonds de solidarité prioritaire - Synthèse », 2014.

³⁶Ibid. p.15.

droit et de sécurité car il est actuellement le seul instrument utilisable »³⁷. Toutefois, de nombreuses remarques peuvent être retenues à ce stade. Des remarques relatives à l'accessibilité des rapports d'évaluation du FSP de la direction générale de la mondialisation pour les années suivant 2014 ; au véritable rôle du Conseil d'orientation stratégique du FSP, créé par décret en 2000 ?

Enfin, cette diplomatie féministe s'est également traduite par le soutien à des associations françaises agissant en France, comme « Quartiers du monde », tendant au renforcement des capacités et de l'autonomie des femmes des quartiers populaires, et susceptible de témoigner d'un engagement croissant dans le financement national du féminisme, support d'un engagement international en la matière.

Jean-Yves Le Drian avait également à cœur de faire adopter en 2019 la politique d'une diplomatie féministe au sein du MEAE. Alors que la France a également adopté de Lignes directrices de l'Union européenne sur les violences faites aux femmes qui servent de feuille de route à l'ensemble du réseau diplomatique européen, le ministère a suivi cette impulsion et s'est également pourvu d'une feuille de route pour son fonctionnement et pour la lutte interministérielle et nationale pour le féminisme. Des mesures ont été prises afin que le nombre d'ambassadrices et de consules générales double « en moins de 10 ans pour atteindre près de 30% de femmes ambassadrices en 2023. Le comité exécutif ministériel, plus haute enceinte de direction du Quai d'Orsay, est pour la première fois majoritairement féminin. Mme Colonna a également lancé cette année le programme « Tremplin », qui permet de promouvoir et d'accompagner les futures dirigeantes de notre diplomatie. Le ministère s'appuie sur un réseau de 236 référentes et référents Egalité et assure des offres d'accompagnement et de formation des personnels aux enjeux de genre »³⁸. Cela s'est également matérialisé par la création d'un « Plan interministériel pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2023-2027 » qui se décline en plusieurs axes et seront relayés non seulement par les autorités décentralisées, mais aussi par les membres de la société civile soutenus aux fins de mise en œuvre des axes : la lutte contre les violences faites aux femmes ; la santé des femmes ; l'égalité professionnelle et économique ; la culture de l'égalité³⁹.

Selon le Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes (HCE) dans son rapport final d'évaluation de la stratégie internationale de la France pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2018-2022), des mesures ont été prises à la fois « sur le terrain, directement ou par

³⁷Ibid. p.17.

³⁸Ibid.

³⁹Ministère chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations, « Toutes et tous égaux - Plan interministériel pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2023-2027, » Dossier de presse, mars 2022.

l'intermédiaire du Fonds global pour les survivant(e)s de violences sexuelles, créé par Mme Nadia Murad et le Dr Denis Mukwege. Dans les enceintes multilatérales, la France place l'égalité entre les femmes et les hommes au cœur de l'agenda international. Elle l'a fait lors de sa présidence du G7 en 2019 (sommet de Biarritz). Elle a accueilli à Paris en 2021 le Forum Génération Égalité qu'elle a co-présidé avec le Mexique et ONU Femmes et qui a débouché sur des engagements concrets des Etats et organisations participants »⁴⁰. Mais l'action directe ou indirecte du gouvernement en matière de diplomatie des droits de l'Homme est contrainte par le déploiement de règles de fonctionnement qui enrichissent l'approche des fonctionnaires et leur permet de poser des actions dont les effets seront constatables.

II - Les outils du ministère des Affaires étrangères pour la mise en œuvre d'une diplomatie des droits de l'Homme

Les moyens de la principale administration chargée de la diplomatie des droits de l'Homme, sont de plusieurs ordres. Il s'agit de moyens financiers (A), techniques (B), ou encore humains (formations internes, sollicitations d'ONG pour expertise, etc.) (C). Bien que l'on n'ignore pas que cette diplomatie des droits de l'Homme soit ventilée entre divers ministères.

1) Sur les moyens financiers du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères

En tout et pour tout, le MEAE dispose d'un budget s'élevant à plusieurs milliards par an. Il s'élève aujourd'hui à plus de 6 milliards d'euros et prévoit une hausse de crédits d'ici 2027 de plus de 22 %. Mais où vont ces milliards ? Quel quota du budget est reversé aux missions relatives aux droits de l'Homme ? Il s'agit d'une fausse bonne question car le MEAE ne dispose pas d'une branche réservée aux droits humains. Il agit dans toutes ses missions, de manière directe ou indirecte, dans une dynamique de promotion des droits de l'Homme interministérielle et internationale.

§1) Les fonds alloués en 2008 et leur montant aujourd'hui

⁴⁰Op. Cit. France Diplomatie, Remise du rapport sur le bilan de la stratégie internationale pour l'égalité entre les femmes et les hommes.

L'État a coopéré aux opérations de maintien de la paix à hauteur de 270 millions d'euros en 2007, ce qui en faisait le 5^e contributeur mondial en la matière (p. 80). Elle est aujourd'hui le 6^e contributeur avec un budget réduit à environ 386 millions de dollars US en 2020-2021⁴¹.

La France a plus spécifiquement contribué, hors des opérations de maintien de la paix, au fonds de roulement de la CPI hauteur de 803 557 euros en 2008, sur un budget total de la CPI s'élevant à 80 417 200 euros. Ce qui contribue indirectement au maintien de la paix internationale puisqu'elle vise à qualifier et réprimer les crimes internationaux. La France a également contribué au Fonds d'indemnisation des victimes et de leur famille créé par le Statut de Rome à hauteur de 200 000 euros⁴². « En décembre 2015, la France est redevenue un donateur principal du FPV avec une contribution volontaire de 750.000 euros au FPV ce qui représente à ce jour le plus gros don unique français au FPV »⁴³ tandis qu'en 2020, elle contribue à hauteur de 50 000 euros témoignant selon le Fonds, d'une certaine continuité⁴⁴. Il est vrai que la France peut se féliciter d'avoir contribué à ce fonds depuis 2005 pour un montant total d'1,6 million⁴⁵ (soit 1 million 400 euros répartis sur 19 ans, alors que si elle n'avait donné que 200 000 euros par an depuis lors, elle serait à un montant de 3 millions 800 mille euros au total). Nous considérons qu'elle a donc depuis, donné un tiers de ce qu'elle aurait pu donner en faveur de ce fonds. De plus, n'oublions pas que le rapport de 2008 fait référence au ministère des Finances et au Parlement « soucieux de la maîtrise des dépenses publiques »⁴⁶ et qui note « une progression continue des contributions financières de la France aux institutions internationales hors opérations de maintien de la paix. En effet, les cotisations de la France en tant que membre des institutions internationales sont passées de 364 millions d'euros en 2000 à 441 millions d'euros en 2008, soit une augmentation en pourcentage qui apparaît modérée (+21 %), mais qui ne l'est pas en valeur absolue : +77 millions d'euros »⁴⁷. Entre 2017 et 2021, les ministères ont contribué de manière croissante aux OI entre 4, 130 milliards d'euros et 5,604 milliards d'euros⁴⁸.

⁴¹France Diplomatie, Politique étrangère, La France et les Nations Unies, « La France et les opérations de maintien de la paix », septembre 2020.

⁴²Cour pénale internationale, Rapport à l'Assemblée des États parties sur les activités et les projets du Conseil de direction du fonds au profit des victimes pour l'exercice du 16 août 2005 au 30 juin 2006, ICC-ASP/5/8/, p. 16.

⁴³Cour pénale internationale, Rapport à l'Assemblée des États Parties sur les activités et les projets du Conseil de direction du Fonds d'affectation spéciale au profit des victimes pour la période allant du 1er juillet 2015 au 30 juin 2016, ICC-ASP/15/14, §65, p.14.

⁴⁴Cour pénale internationale, Rapport à l'Assemblée des États Parties sur les projets et les activités du Conseil de direction du Fonds d'affectation spéciale au profit des victimes pour la période allant du 1er juillet 2019 au 30 juin 2020, ICC-ASP/19/14, §119, p.21.

⁴⁵Cour pénale internationale, « La France augmente ses contributions au Fonds au profit des victimes pour soutenir les victimes de violences sexuelles et sexistes », Communiqué de presse, 8 décembre 2023.

⁴⁶Op. Cit. CNCDDH, Avis sur la diplomatie françaises des droits de l'Homme, p.74.

⁴⁷Ibid.

⁴⁸Sénat, Rapport d'information au nom de la commission des finances (1) sur les contributions de la France au financement des organisations internationales, n°392, enregistré à la présidence du Sénat le 26 janvier 2022, pp. 6-7.

**Évolution et répartition des contributions internationales
par ministère entre 2017 et 2021**

(en millions d'euros)

Ministère	2017	2018	2019	2020	2021
Ministère de l'Europe et des affaires étrangères	1 644,6 M€	1 756,5 M€	1 829,1 M€	1 949,4 M€	2 184,2 M€
Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation	1 227,1 M€	1 374,4 M€	1 663,4 M€	1 815,8 M€	1 509,5 M€
Ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance	939,0 M€	971,9 M€	859,4 M€	814,5 M€	1 407,1 M€
Ministère des Armées	242,4 M€	310,3 M€	451,3 M€	365,0 M€	374,6 M€
Services du Premier ministre	20,9 M€	22,3 M€	18,6 M€	17,5 M€	61,4 M€
Ministère de l'Intérieur	27,6 M€	30,6 M€	35,4 M€	35,8 M€	33,3 M€
Ministère de l'Éducation nationale de la Jeunesse et des Sports	16,0 M€	15,9 M€	18,2 M€	19,0 M€	20,7 M€
Ministère de la Transition écologique	7,2 M€	7,8 M€	7,2 M€	7,2 M€	6,5 M€
Ministère de l'Outre-mer	2,1 M€	1,6 M€	1,9 M€	1,7 M€	3,0 M€
Ministère des Solidarités et de la Santé	2,8 M€	2,7 M€	2,6 M€	2,7 M€	2,8 M€
Ministère de la culture	0,6 M€	0,5 M€	0,5 M€	0,6 M€	0,6 M€
Ministère de la Justice	0,4 M€	0,8 M€	0,4 M€	0,4 M€	0,5 M€
Total	4 130,6 M€	4 495,2 M€	4 888,0 M€	5 029,5 M€	5 604,3 M€

**Synthèse des contributions internationales
versées par la France en 2021**

(en millions d'euros)

Entités	Contributions versées en 2021
Agence spatiale européenne	1 075,3 M€
Fonds européen de développement	659,5 M€
Association internationale pour le développement	454,0 M€
Fonds vert pour le climat	389,7 M€
Opérations de maintien de la paix	289,5 M€
Alliance GAVI	209,2 M€
Union européenne	199,7 M€
Organisation du traité de l'Atlantique Nord	196,0 M€
Réacteur thermonucléaire expérimental international (ITER)	152,0 M€
Organisation européenne pour la recherche nucléaire (CERN)	149,1 M€
Fonds africain de développement	146,0 M€
ONU (hors agences)	115,0 M€
International Finance Facility for Immunisation	87,2 M€
Haut-Commissariat aux réfugiés	84,2 M€
Autres entités (~200)	1 398,1 M€
Total	5 604,3 M€

Le MEAE dispose plus précisément, d'un budget qui devait s'élever en 2021 à « 5,411 milliards d'euros en crédits de paiement, soit une augmentation globale de 8 %, de 411 millions d'euros en plus par rapport à la loi de finances initiale pour 2020, dont 66 millions d'euros supplémentaires sur la mission Action extérieure de l'Etat et 345 millions d'euros supplémentaires pour le programme 209 d'aide publique au développement »⁴⁹.

Dans une perspective comparatiste, rappelons que le rapport de 2008 de la CNCDH précisait qu'outre la France, « plusieurs États ou groupes d'États, comme l'Union européenne, se sont dotés d'instruments financiers spécifiques pour mettre en œuvre les priorités de leur politique étrangère

⁴⁹Quai d'Orsay, Projet de loi de finances pour 2021, Audition de M. François Delattre, devant la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat, 4 novembre 2020.

dans le domaine des droits de l'homme »⁵⁰. Instruments qui disposent d'un budget pour sélectionner des projets et octroyer des contrats de microprojets liés à la défense et à la promotion des libertés fondamentales. Toutefois, la France ne s'en est toujours pas doté. Ou du moins, elle agit au travers de certaines entités internationales ou agences nationales. L'Agence Française de Développement par exemple, constitue l'une de ces agences nationales. Il ne s'agit pas d'une autorité administrative indépendante car elle se trouve sous la tutelle et le pilotage politique du ministre des Affaires étrangères, mais elle constitue une institution de développement autour des ambassadeurs, apportant des précisions et de la cohérence dans la programmation des actions de développement⁵¹. Avec ses missions de recherche, formation et évaluation, elle dispose d'un agenda qui tend à diminuer depuis 2017 selon les observations d'acteurs de la société civile⁵². Pourtant « en 2018, 83% de l'effort financier de l'Etat transitant par l'AFD a [...] bénéficié à l'Afrique et à la zone méditerranéenne [...] La question du respect des libertés fondamentales et des droits humains est par ailleurs pleinement intégrée au processus d'identification, d'instruction et de mise en œuvre des projets financés par l'AFD. La France s'est engagée à mettre en œuvre, pour l'ensemble de sa politique de coopération au développement, une approche fondée sur les droits humains (AFDH). Dans le cadre de cette approche, l'AFD veille à ce que la mise en œuvre de l'ensemble des projets et programmes qu'elle finance ne portent pas atteinte aux droits humains. Elle intègre une responsabilité sociétale dans son système de gouvernance et dans ses activités afin d'évaluer et maîtriser les risques environnementaux et sociaux des opérations qu'elle finance. Elle met également en place des procédures visant à identifier, prévenir ou atténuer les dommages environnementaux et sociaux, ainsi que les atteintes aux droits humains susceptibles de résulter des activités qu'elle finance »⁵³.

La France semble alors disposer d'un outil spécifique qui s'assure de la diffusion multisectorielle de standards en matière de droits de l'Homme. Cependant, elle ne semble pas clarifier sa stratégie via un fond réparti entre plusieurs programmes. Un dispositif comme le Global Opportunities Fund au Royaume-Uni, qui s'articule en 11 programmes dont un spécifiquement relatif aux droits de l'Homme par exemple, n'existe pas en France. Si l'on se concentre sur les deux dispositifs visant à promouvoir quelques-unes des diverses causes relatives aux droits de l'Homme avec facteur d'extranéité, il semble que déjà en 2008 la Direction Générale de Coopération Internationale et du Développement (DGCID) ait été peu satisfaisante. Le rapport de la CNCDH de 2008 énonce que le dispositif que cette administration opérationnelle « n'a ni la même visibilité, ni

⁵⁰Op. Cit. CNCDH, Avis sur la diplomatie françaises des droits de l'Homme p.108.

⁵¹Développement, Projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales, Audition de M. Rémy Rioux (AFD), devant la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat, 24 mars 2021.

⁵²CHOPIN Thierry, DAHO Grégory, BONDITTI Philippe, HIPPLER Thomas, « Penser la paix en France. Acteurs et questionnements », Fondation Friedrich-Ebert, janvier 20204, p.3.

⁵³Développement, Bon usage et destination des fonds de l'AFD, Réponse du ministère de l'Europe et des affaires étrangères à une question écrite à l'Assemblée nationale, 22 octobre 2019.

les mêmes moyens, ni la même articulation avec les directions géographiques. Son expertise sur les droits de l'homme s'appuie sur un trop petit nombre de personnes. Cette analyse recoupe celle du rapport d'information de la Commission des finances du Sénat en 2005 : « Le MAE, et plus particulièrement la Mission pour la coopération non gouvernementale, ne paraît pas avoir la maîtrise de la définition des objectifs et des moyens consacrés par l'État à cette forme d'aide extérieure »⁵⁴ ». Par ailleurs, la DGCID n'était-elle pas supposée devenir le ministère de la mondialisation comme l'annonçait Bernard Kouchner⁵⁵ ?

Alors qu'elle était chargée du suivi des politiques de coopération internationale et de développement interministérielles, au MEAE, il semble qu'aujourd'hui, seul le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement interministériel, soit l'administration menant ses actions sous l'égide du Premier ministre, sans passer par le relai du MEAE. Partant, si le MEAE lui dédiait 86 % de son budget d'intervention (hors dépenses de fonctionnement)⁵⁶ est-ce toujours le cas ? Assurément, la Direction générale de la Coopération internationale et du Développement n'a pas disparu, mais a renforcé son rôle de pilotage afin de devenir une Direction d'état-major⁵⁷. Depuis 2008, sa transformation en direction stratégique, chargée de définir une politique cohérente de réponse de la France à la mondialisation, constitue davantage un éclatement de la question du développement et de la coopération sous la responsabilité du Premier ministre ainsi que du ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale, et du co-développement (décret n°2007-1642 du 22 novembre 2007 modifiant celui du décret n°98-66 du 4 février 1998 créant le Comité). Lors de sa première réunion du quinquennat d'Emmanuel Macron en 2018, le comité interministériel a proposé ses quelques objectifs : la stabilité internationale, le climat, l'éducation, l'égalité entre hommes et femmes, ainsi que la santé. Les fonds nécessaires à atteindre ces objectifs n'ont pas été précisément communiqués (0,55 % du RNB). Nous soulignons que si l'article 6 du décret de 1998 tel que conservé en 2007, dispose que le comité se réunit au moins une fois par an, ses rapports sont peu accessibles au public. Le plus récent que nous ayons trouvé remonte aux années 2000⁵⁸.

⁵⁴Rapport d'information n°46 (2005-2006) de M. Michel Charasse, fait au nom de la Commission des finances, déposé le 25 octobre 2005.

⁵⁵MEAE et DGCID, « La Direction générale de la Coopération internationale et du développement », août 2008, p.2.

⁵⁶Ibid.

⁵⁷MEAE et DGCID, « Pour une administration stratégique et transparente – L'atout de nouveaux outils de pilotage de la coopération française », Novembre 2008, p. 1.

⁵⁸Ministère des Affaires étrangères, DGCID/DPDEV, Rapport, « L'action de la DgCID en matière de gouvernance démocratique 2005-2006 », avril 2007.

§2) Les fonds alloués à de nouvelles thématiques entre 2008 et aujourd'hui

De nouveaux engagements en matière de diplomatie des droits de l'Homme ont été créés entre 2008 et 2023. Ils nécessitent des fonds spécifiques.

En 2024, le Président de la République a annoncé que les priorités du MEAE sont au nombre de 5 : « une diplomatie plus agile ; une influence renforcée ; un investissement accru dans la défense du climat et de l'environnement ; une diplomatie plus proche des français ; une attention accrue aux ressources humaines dont a besoin la politique étrangère française »⁵⁹. Il semble que dans ce programme, une diplomatie des droits de l'Homme ne soit pas priorisée exceptée pour l'environnement. Environnement pour lequel quelques lignes plus loin, l'administration consacrerait un budget « consolidé »⁶⁰ et non réhaussé, et pour lequel les mesures engageant des fonds sont peu précises. Au même titre que la provision pour les crises et l'aide humanitaire. Il semble qu'il n'y ait pas eu de prise en compte de la nécessité du déploiement de moyens plus importants. Il semble également que la recrudescence des nouvelles crises humanitaires n'ait pas été prise en compte. En parallèle, le ministère assure bien une hausse des moyens financiers pour la diplomatie culturelle (de 8%), l'accompagnement des ressortissants et élèves français à l'étranger (17%), ou encore dans la transition numérique et la sécurité des agents pour une meilleure sobriété du ministère (13%).

Pour ce dernier volet, un MEAE numériquement plus opérationnel aura nécessairement un impact sur toutes ces politiques et notamment sur la fluidité des travaux relatifs aux droits humains. Mais il ne s'agit que d'un impact indirect sur la diplomatie des droits de l'Homme.

Le budget du Ministère est réparti en 3 programmes dont plus spécifiquement :

- Le Programme 105 « Action de la France en Europe et dans le monde »⁶¹ d'un montant d'1,9 milliard d'euros en 2015, permet d'investir dans les rouages et le fonctionnement du ministère, ainsi que de verser des contributions aux organisations internationales. Ce programme touche aux droits humains de manière indirecte puisqu'il entraînera des répercussions sur le fonctionnement des ambassades et consulats, réhaussera de 10 % le budget numérique et permettra au ministère de faire preuve de davantage de performance. Toutefois, le Programme 105 ne précise pas la budgétisation de la diplomatie

⁵⁹ France diplomatie, Le ministère et son réseau, « Le budget 2024 du ministère de l'Europe et des affaires étrangères : un budget en hausse de plus de 6 milliards d'euros », 2023.

⁶⁰Ibid.

⁶¹Ibid.

environnementale. Alors que de nombreux acteurs et contre-pouvoirs tels que le juge administratif (notamment dans les arrêts Commune de Grande Synthe I, II, et III) ou le Tribunal international du droit de la mer, recommandent la concrétisation rapide d'une diplomatie environnementale. En effet, la saisine du Tribunal international du droit de la mer en 2023 a abouti sur un avis consultatif selon lequel les 169 États parties à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, ont été sommés de mettre en œuvre les mesures nécessaires à la prévention et la réduction des gaz à effets de serre⁶².

- Le Programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence » qui représentait 719 millions d'euros, était en baisse de 3,9% en 2015. En 2023, elle s'élève à 621,2 millions d'euros⁶³ comprenant notamment une enveloppe de 10 millions d'euros pour le Liban en 2023, en tant que premier réseau national d'enseignement français à l'étranger⁶⁴.
- Le Programme 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement »⁶⁵ qui permet à la fois de répondre aux crises humanitaires par un budget non majoré, et de fournir une aide au développement à l'étranger majorée est également questionnable. Le ministère ne semble pas détailler les motivations et la répartition de son aide humanitaire, pourtant il énonce que « les crédits alloués à l'Agence française de Développement (AFD) augmentent de 20 millions » pour soutenir la société civile, et que 796 millions seront consacrés aux contributions volontaires françaises dans les organisations internationales liées aux droits de l'Homme. Il est possible de s'interroger sur de tels choix. Cela participe potentiellement d'une stratégie visant à une promotion des droits de l'Homme par l'intermédiaire d'organisations internationales, car le Gouvernement semble se montrer hésitant à soutenir directement des programmes consulaires ou d'ambassades liés à la promotion d'un droit ou d'une liberté. Cela se traduit par la contribution à l'Aide publique au développement, dont le Quai d'Orsay assure souhaiter « y consacrer 0,55 % de notre richesse nationale d'ici 2022, conformément à l'engagement du président de la République sur lequel le ministère est totalement mobilisé »⁶⁶.

⁶²Tribunal international du droit de la mer, Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des Petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international, 21 mai 2024, n°31.

⁶³Op. Cit. France diplomatie, « Le budget 2024 du ministère de l'Europe et des affaires étrangères : un budget en hausse de plus de 6 milliards d'euros ».

⁶⁴Annexe au projet de loi de finances pour la Diplomatie culturelle et d'influence, Budget général, Programme 185, Projets annuels de performances, p.5.

⁶⁵Op. Cit. « Le budget 2024 du ministère de l'Europe et des affaires étrangères : un budget en hausse de plus de 6 milliards d'euros ».

⁶⁶Op. Cit. Quai d'Orsay, Projet de loi de finances pour 2021.

Les programmes susmentionnés du MEAE semblent intégrer l'impératif de cohérence formulé dans l'avis de la CNCDH de 2008 sur la diplomatie des droits de l'Homme dans la mesure où ils posent « un cadre de référence précis, avec un plan national d'action qui pourrait trouver son prolongement à l'échelle européenne, ne peut que renforcer cette cohérence dans le temps et dans l'espace »⁶⁷. L'impératif de renforcement des vecteurs d'influence mentionné en 2008 est également au cœur des programmes susmentionnés avec la dynamique de rayonnement des acteurs diplomatiques dans laquelle s'inscrit la politique publique entre 2024 et 2027.

Par ailleurs l'accent n'est pas mis sur l'indivisibilité des droits de l'Homme dans le budget que le ministère alloue aux diverses branches touchant aux droits humains. Le droit à un environnement sain faisant l'objet d'une stratégie explicitement mentionnée et distincte de la gestion de crise à l'étranger, alors que l'on sait de sources sûres (GIEC etc.) que la crise environnementale pourrait donner lieu à des crises humanitaires à l'étranger engendrant des mouvements migratoires importants. C'est la raison pour laquelle la question des réfugiés climatiques se pose même en droit, et que la gestion de crise est indissociable de sa prévention par des mesures prospectives touchant à un commerce responsable, ou une meilleure gestion de l'eau. Cela ne semble pas avoir été spécifiquement pris en considération par le MEAE. Ce qui ne va pas non plus dans le sens de la définition d'une stratégie française des droits de l'Homme, mais davantage d'une stratégie française d'une diplomatie générale performante.

2) Sur les moyens techniques

En 2008, la CNCDH recensait 158 ambassades françaises dans le monde. Au sein de chacune de ses ambassades se trouve un démembrement du gouvernement français, chargé de mettre en œuvre sa politique publique diplomatique. Cependant, il ne peut le faire sans matériel adapté à son environnement, aux exigences technologiques des années 2020, et aux besoins du personnel. Le réseau diplomatique français se trouvant à la seconde place après celui des États-Unis selon un rapport de 2010 de la Direction générale de la mondialisation, avait intérêt à se moderniser pour conserver cette place. Elle est aujourd'hui troisième, derrière les États-Unis et la Chine⁶⁸.

§1) Concernant les exigences technologiques d'une diplomatie des droits de l'Homme dans les années 2020.

⁶⁷Op. Cit. CNCDH, Avis sur la diplomatie française des droits de l'Homme, p.3

⁶⁸Le Monde, Marc Semo, « La France dans le monde », portrait d'une puissance en trompe-l'œil », 24 février 2021.

« Face au défi mis en lumière par la crise sanitaire, le ministère investira l'an prochain 9 millions d'euros supplémentaires pour acquérir des outils de mobilité supplémentaires, sécuriser davantage les flux de données, moderniser notre réseau informatique et développer de nouvelles applications. [...] Le budget 2021 permettra de poursuivre la modernisation de notre action consulaire pour assurer un meilleur service public, grâce à une dématérialisation accrue des démarches administratives [permise par] près de 4,3 millions d'euros [...] dédiés au vote par internet, en faveur de Service France Consulaire, centre de réponse téléphonique et courriel unique, ainsi qu'au registre d'état civil électronique et à France Visa. La mobilisation de notre réseau consulaire, tout au long de la crise et aujourd'hui encore, a été absolument exemplaire et je tiens à le souligner devant vous »⁶⁹.

Cette modernisation qui concourt à une meilleure diplomatie générale, annonce aussi un impact sur la diplomatie des droits de l'Homme. En effet, l'organisation d'une politique interministérielle doit nécessairement passer par un échange dématérialisé sécurisé, des informations. Autant entre les ministères qu'entre l'administration et les administrés. Ce qui fait l'objet de mesures régulières depuis 2008, tandis que la dématérialisation dans d'autres domaines est encore peu développée. L'exemple du domaine du commerce international peut l'illustrer⁷⁰. Comme le souligne François Delattre, secrétaire général du ministère de l'Europe et des affaires étrangères dans un discours aux agents du MEAE de Nantes, « la dématérialisation n'est pas synonyme de suppression d'emplois ; elle vise à permettre aux agents de mieux exercer leurs fonctions dans un contexte de charge de travail croissante, et ce faisant d'améliorer les conditions de travail comme la qualité du service »⁷¹.

Puis, dès le 29 juin 2021, le MEAE s'est lancé dans un plan de transformation numérique facilitant les procédures pour les Français et Françaises de l'étranger, ainsi que pour le personnel du ministère. Pour ce personnel, cela s'est manifesté par l'engagement du gouvernement lors du 5^e Comité Interministériel de la Transformation Publique, « d'une prise de décision rendue plus rapide, plus fluide et plus efficace grâce à une administration « sans papier » [permettant d'] accélérer, simplifier et fluidifier le travail et les circuits de décision [ou] permettre à l'administration

⁶⁹Op. Cit. Quai d'Orsay, Projet de loi de finances pour 2021.

⁷⁰Voir Commerce international, Lancement d'une mission confiée à Paris Europlace pour accélérer la digitalisation des activités de financement du commerce international, Communiqué de presse du Gouvernement, 8 novembre 2022.

⁷¹Quai d'Orsay, Discours aux agents de Nantes, Intervention de M. François Delattre, secrétaire général du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, devant les agents du ministère, 15 novembre 2019.

de devenir plus efficace et plus collaborative [soit] faciliter le travail nomade ou au bureau »⁷². Des diplomates agissant par ce biais disposent donc d'outils permettant la diffusion interministérielle d'une diplomatie des droits de l'Homme.

Concernant la dématérialisation entre l'administration et les administrés, l'intérêt pour la diplomatie des droits de l'Homme est moins évident. Présentée par le site internet du MEAE en 2023, elle est amorcée en 2009 avec l'application mobile « Conseils aux voyageurs » nous constatons qu'elle concerne majoritairement l'exercice de droits civils et politiques pour les ressortissants français se trouvant à l'étranger. En 2012, c'est le vote par internet qui leur fut octroyé, puis la délivrance dématérialisée d'extraits et copies d'acte d'état civil leur a été profitable en 2021. Mais concernant l'exercice de droits civils et politiques pour les étrangers en France, il semble qu'il y ait bien moins de mesures de soutien aux droits humains de personnes étrangères par le biais de la dématérialisation. Dans la continuité de l'ordonnance n° 2019-724 relative à l'expérimentation de la dématérialisation des actes de l'état civil établis par le MEAE, ou encore la création du centre de contact « France Consulaire » en 2021 le gouvernement semble enfin mettre en avant la possibilité depuis d'effectuer une demande de visa pour les étudiants internationaux la même année. Mais cela ne constitue pas une avancée révolutionnaire, et elle ne semble pas comprise dans un processus tendant à s'élargir. Ce qui est paradoxal puisque les acteurs gouvernementaux considèrent les évolutions numériques comme devant participer à renforcer le déploiement de l'influence en France, les applications et procédures de gestion de crise, ou encore garanti la sécurité des échanges et des données⁷³. La dématérialisation est utile aux ressortissants français à l'étranger, aux « usagers » (qui par ailleurs n'ont pas toujours accès à l'internet faute de moyens ou d'accès au réseau internet), mais pas directement au déploiement d'une diplomatie des droits de l'Homme. Au mieux, elle s'étend aux personnes de nationalité étrangère souhaitant percevoir une allocation de retraite en France⁷⁴. Pourtant, il aurait été envisageable que la dématérialisation s'adresse davantage aux étrangers pour leur faire bénéficier des outils dématérialisés français ou de davantage d'outils en matière d'asile ou de gestion des flux migratoires. Cela n'a pas été développé. L'un des moyens les plus directs d'effectuer de la diplomatie des droits de l'Homme via l'approfondissement de la dématérialisation, est encore d'user de cette dématérialisation lors d'opérations de gestion de crise à l'étranger. Les personnes étrangères voient les fruits de cette dématérialisation sécurisée dans l'administration française lors

⁷²Ministère de la transformation et de la fonction publique, « Objectif papier. Un guide pour simplifier et dématérialiser vos processus internes », juillet 2021, p.3.

⁷³France Diplomatie, Le ministère et son réseau, Plan de transformation numérique du ministère, 2023.

⁷⁴Par exemple, la dématérialisation des flux de données entre les organismes de retraite français et brésiliens bénéficient à la préservation des droits économiques et sociaux par le biais d'un accord bilatéral initié en 2020. Voir Brésil, Réponse du ministère de l'Europe et des affaires étrangères à une question écrite, au Sénat, Paris le 21 octobre 2021.

d'évènements exceptionnels, de telle sorte que la fluidification des interventions participe indirectement à protéger et diffuser la conception française des droits de l'Homme à l'international.

Nous nous trouvons encore loin d'une dématérialisation « pour laquelle notre ambition doit être grande et notre calendrier exigeant »⁷⁵.

§2) Concernant les besoins humains pour une diplomatie des droits de l'Homme

La gestion du personnel subit selon le Quai d'Orsay « une hémorragie » qui nécessitait d'être stabilisée : « Pour la première fois depuis 20 ans, nous stabiliserons nos effectifs en 2021 à 13 563 ETP, à une masse salariale de 1,159 milliard d'euros, mettant fin à l'hémorragie qui sévissait depuis deux décennies au moins et menaçait très gravement la pérennité de notre réseau »⁷⁶. Par quels moyens cela a-t-il été fait ? Selon le projet de loi de finances pour 2021, cela est passé par une dématérialisation des services diplomatiques et consulaires (voir supra), une politique immobilière, mais aussi une sécurisation des postes à laquelle ont été de nombreux fonds répartis notamment entre les organisations internationales inscrites sur le programme 105 (voir supra), ou encore via un suivi des établissements français à l'étranger menacés par les mouvements terroristes. Selon ce même discours sur le projet de loi de finances pour 2021, rappelle la « création en 2017 de la Direction de la Sécurité Diplomatique, chargée en amont de la préparation de l'ensemble du réseau à la nécessaire sécurité des emprises et des agents [constitue une] doctrine de sécurité des postes à l'étranger » considérée comme « solide » par le Quai d'Orsay. « Elle repose sur la classification des pays en plusieurs catégories, en fonction du niveau de la menace »⁷⁷.

La gestion du personnel a aussi été particulièrement ébranlée par la crise du Covid-19 de 2020 à 2021. Mais le gouvernement retient une rapide adaptation à l'arrivée de la deuxième vague : « conformément à la circulaire de la ministre de la transformation et de la fonction publique du 29 octobre, nous maintenons notre activité, tout en ayant un recours au télétravail jusqu'à 5 jours par semaine pour les fonctions où le télétravail est possible, et en aménageant les conditions de fonctionnement des services, pour protéger la santé des agents. Grâce à un effort sans précédent des services, en termes d'équipement en outils de mobilité, qui permet de satisfaire 70 % des agents, nous sommes d'ores et déjà parvenus à réduire le taux de présence physique à moins de 50 %. Par ailleurs les protocoles sanitaires, notamment en termes de gestes barrière, ont été considérablement renforcés, pour les agents qui ne peuvent pas télétravailler. Ce dispositif a prouvé son efficacité, le ministère n'ayant, depuis la rentrée, identifié aucun cluster de contamination lié à l'environnement professionnel ». Cette capacité à s'adapter à un virus inédit, soulignée le 4 novembre 2020 par le

⁷⁵Politique migratoire, Déclaration du gouvernement suivie d'un débat, sur la politique migratoire de la France et de l'Europe, Discours de M. Edouard Philippe à l'Assemblée nationale, 07 octobre 2019.

⁷⁶Op. Cit.Quai d'Orsay, Projet de loi de finances pour 2021.

⁷⁷Ibid.

Quai d'Orsay, s'est également manifesté dans les postes étrangers, ce qui a nécessité que le ministre de l'Europe et des Affaires étrangères évalue le succès de l'adaptation de l'administration centrale : il a mis en circulation au sein du ministère et des réseaux diplomatiques, « un questionnaire centré à la fois sur les leçons à tirer de la crise, son impact concernant notre organisation et l'amélioration de nos méthodes de travail. Nous avons reçu à ce jour plus de 5500 réponses des 13500 agents que nous comptons, ce qui est sans précédent et très révélateur de l'engagement exceptionnel des agents de ce ministère. Ainsi, plus de 50 % des titulaires se sont non seulement exprimés sur leur expérience de la crise, mais bien souvent ont fait des propositions particulièrement utiles pour l'avenir. Le bilan qui sera adressé au ministre à la fin de l'année sera particulièrement utile pour poursuivre la mobilisation et la modernisation en profondeur de ce ministère, à laquelle je tiens beaucoup, sous l'autorité du Ministre »⁷⁸.

3) Sur les formations internes

L'avis de 2008 sur la CNDHC recommandait déjà « que des outils de formation et d'information du personnel diplomatique soient mis en place de manière systématique sur la question des droits de l'homme »⁷⁹. Aujourd'hui plusieurs mesures ont été adoptées.

D'abord, la mise en place de la plateforme « Diplomatica » du MEAE. Il s'agit d'une plateforme de formation à distance destinée au personnel du ministère s'adaptant à l'ère post-Covid19. Bien que certains syndicats craignent pour l'avenir des formations en présentiel⁸⁰, il semble que cette formation qui n'avait vocation qu'à délivrer des formations linguistiques, ait ensuite été élargie au domaine. Il s'agit d'un « logiciel open source MOODLE, c'est-à-dire un « Learning Management System » (LMS) ou plateforme de formation en ligne. La DRH précise que cet outil, destiné à prodiguer de l'enseignement à distance, ne remplacera pas les formations en présentiel mais qu'il sera utile pour nos collègues en poste qui n'ont pas accès à la même palette de formations qu'à l'administration centrale »⁸¹. On pourrait alors concevoir que cette plateforme ait vocation à compléter les formations axées sur la diplomatie, par des approches liées aux droits humains. Ceci résulte plus largement d'une politique qui s'insère « dans le cadre plus global de la formation des agents de l'Etat, et en particulier dans le « schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État » (2021-2023). L'offre de formation du ministère intègre les axes stratégiques de ce schéma :

⁷⁸Ibid.

⁷⁹Op. Cit. CNCDH, Avis sur la diplomatie française des droits de l'Homme, p.17

⁸⁰CFDT Affaires étrangères, « Diplomatica, autocélébration de la nouvelle plateforme de formation à distance du MAE », 26 novembre 2021.

⁸¹Ibid.

- la promotion des principes et des valeurs de la république,
- l'égalité professionnelle femmes-hommes,
- la prévention des risques psycho-sociaux,
- l'accompagnement des encadrants dans l'exercice de leurs responsabilités managériales,
- l'utilisation du numérique,
- l'agent comme acteur de son parcours professionnel. »⁸²

Mais sans être assuré que lesdites formations nouvelles concernent la diplomatie des droits de l'Homme, c'est la prépondérance des ONG dans le réseau institutionnel des droits de l'Homme nationaux, qui a permis de former et accompagner l'administration aux questions de droits de l'Homme. Nous constatons en outre, que les sollicitations d'ONG semblent avoir pris une grande importance dans le traitement et la mise en œuvre d'une diplomatie des droits de l'Homme en France et à l'étranger par les autorités françaises. Des moyens ont été mis en place pour soutenir les ONG dans leur mission consistant notamment à délivrer une expertise aux pouvoirs publics. Alors que Bertrand Badie distinguait déjà en 2003 les ONG du Nord et du Sud, « entre les « GONGO » (Governmental Non-Governmental Organizations) et les ONG, ou entre les ONG qui n'ont pas de vocation internationale ou transnationale et celles qui le sont explicitement », il semble qu'aujourd'hui se distinguent surtout les ONG les plus influentes, de celles disposant d'une place moindre sur la scène internationale. Et cette influence résulte notamment de leur compétence à délivrer des formations. La CNCDH recommandait à cet égard en 2008 « qu'une formation au droit d'asile soit systématiquement dispensée au personnel des postes diplomatiques ou consulaires français ainsi qu'aux officiers de liaison chargés du contrôle de l'immigration et aux agents de la police aux frontières »⁸³ par les ONG expertes en la matière. L'association France Terre d'Asile par exemple, dispose d'un catalogue de formation ouvert à tout public et pourrait mettre en œuvre une convention l'engageant à dispenser des cours aux agents du MEAE. Mais il ne semble pas qu'elle soit sollicitée par un ministère pour son expertise théorique ou de terrain. En revanche, concernant « la mise en place d'un programme de formation permanente sur les droits de l'homme et le droit humanitaire à l'intention des diplomates, à l'instar de la pratique développée par certains partenaires européens »⁸⁴? Encore une fois, des ONG telles que la Croix Rouge disposent d'un catalogue de formation à destination d'un public très large. Cependant, les agents sont invités à perfectionner leur profession via une sensibilisation en interne, « à des thèmes majeurs tels que la laïcité, le handicap, l'égalité professionnelle femme/homme, la diversité ou la lutte contre les discriminations. Cela recouvre également l'acquisition ou le perfectionnement d'une expertise dans un spécifique

⁸²France diplomatie, Le ministère et son réseau, « La formation des diplomates et des agents du MEAE », 2023.

⁸³CNCDH, Avis sur les conditions d'exercice du droit d'asile en France, Adopté par l'Assemblée plénière du 29 juin 2006, p.2.

⁸⁴Op. Cit. CNCDH, Avis sur la diplomatie française des droits de l'Homme, 7 février 2008, p. 22.

nécessaire à leur adaptation au poste de travail ou à l'évolution de leur métier (gestion financière, marchés publics, droit, archives, documentation, communication...)»⁸⁵. Il a uniquement été mentionné sur le nouveau portail de mobilisation de l'expertise à l'international, que depuis 2016, le MEAE confie à une agence nommée « Expertise France » la gestion et l'animation de son réseau d'experts techniques internationaux (ETI), et il a été créé en 2022, une Ecole Pratique des Métiers de la Diplomatie qui ne porte pas non plus spécifiquement sur la formation aux droits de l'Homme.

Malgré tout ce qui fut recommandé en 2008 et les quelques avancées ciblées, il semble que les droits de l'Homme ne demeurent plus en marge de l'action diplomatique, mais divisés au sein de l'action diplomatique. De nombreuses mesures environnementales sont poursuivies par le gouvernement de manière détachée des autres domaines des droits de l'Homme comme la gestion de crises humanitaires ; la moyens opérationnels d'opérer une diplomatie des droits de l'Homme ne sont pas distingués de la diplomatie générale ce qui ne lui bénéficie que très indirectement ; les nouveaux leviers tels que les ambassadeurs sans ambassade participent également au morcellement de la diplomatie des droits de l'Homme.

Alors qu'en 2008, la CNCDH constatait un MEAE au cœur de la diplomatie des droits de l'Homme, se traduisant par une organisation institutionnelle plutôt que transversale, cela est de moins en moins le cas aujourd'hui. La porosité de la diplomatie des droits de l'Homme entre les ministères la rend bien moins identifiable, difficilement contrôlable, et anticipable. Et cela est en partie dû au fait que la diplomatie des droits de l'Homme ne passe pas que par une stratégie interministérielle mais

Il est vrai que suite à l'entrée en vigueur du protocole n°16, le gouvernement a estimé pertinent de réunir, le 13 septembre 2019, les chefs de Cours suprêmes des États membres du Conseil de l'Europe⁸⁶. C'est la circulation de leurs décisions respectueuses des droits de l'Homme qui permet d'infuser dans les systèmes juridiques étrangers, de garantir la préservation de droits de l'Homme reconnus régionalement. Et même sans juridiction internationale chargée d'interpréter strictement les conventions, il se trouve que certaines conventions disposent d'un effet direct sur le droit interne de ses États signataires, comme la Convention de l'Organisation internationale du travail. Elle a servi d'argument à la France lors d'échanges avec la Chine relatifs à la situation des Ouïghours dans le Xinjiang. Si la responsabilité des entreprises françaises doit être recherchée quant à la violation des droits humains de ce « système de surveillance et de répression institutionnalisé à

⁸⁵Op. Cit. France diplomatie, Le ministère et son réseau, « La formation des diplomates et des agents du MEAE ».

⁸⁶Op. Cit. Conseil de l'Europe, Discours de Mme Amélie de Montchalin.

grande échelle »⁸⁷ contre les Ouïghours, le gouvernement français a apparemment « œuvré pour que, lors de l'accord sur les investissements entre l'Union européenne et la Chine, l'obligation de souscrire à la Convention de l'Organisation internationale du travail sur le travail forcé »⁸⁸ soit respectée par ses parties.

Enfin, c'est plus globalement la circulation d'une diplomatie de l'État de droit qui doit demeurer mise en œuvre, puisque les avancées en matière de droits humains ne peuvent être garanties sans tenir compte de l'appréciation de contre-pouvoirs ou sans se fonder sur des normes orientant les pouvoirs publics. La France s'est d'ailleurs prononcée dans le cas de la Lybie en 2021, en faveur de la mise en place d'un « processus de réconciliation nationale globale et ouvert à tous, reposant sur le principe de la justice transitionnelle et le respect des droits de l'Homme, mené par les autorités libyennes, notamment la Haute Commission de réconciliation nationale, avec le soutien des Nations unies, de l'Union africaine, de la Ligue des États arabes et de pays voisins et de la région ». C'est, il nous semble, par la voie du multilatéralisme en faveur d'une restauration d'un système juridique respectueux des droits de l'Homme, que la diplomatie des droits de l'Homme, surtout dans des États en proie à l'instabilité politique, est la plus susceptible de porter ses fruits. Reste à savoir si l'équilibre entre la vision universelle des droits de l'Homme française et son implication matérielle, sera pérenne.

⁸⁷Chine, Situation des Ouïghours, Réponse de M. Jean-Yves Le Drian à une question d'actualité, au Sénat, 10 mars 2021.

⁸⁸Ibid.

Seconde partie : La diplomatie environnementale et climatique

Introduction

La diplomatie environnementale est une matière récente, elle se développe à partir des années 1970. La diplomatie environnementale est entendue comme une diplomatie qui traite uniquement les questions d'environnement. Cependant en pratique, la diplomatie environnementale est une matière qui comprend de nombreux aspects. Elle s'étend du commerce aux droits de l'Homme en passant par le développement et la finance.

De plus, les Etats ne sont plus les seuls acteurs de la diplomatie et cela est d'autant plus vrai en termes de diplomatie environnementale. En effet, les Conférences des Parties est l'exemple même de cette évolution des cadres de négociations, elle fait intervenir des acteurs tant du monde politique, que des acteurs de l'industrie ou des ONG de défense de l'environnement. Ces conférences sur le climat sont l'occasion pour les Etats de se réunir autour d'un sujet global.

La diplomatie environnementale a, par ailleurs, connu un renouveau. Elle a longtemps été considérée comme secondaire aux préoccupations des gouvernements, le climat est devenu un enjeu majeur de la coopération internationale. Les récents travaux du monde scientifique comme le GIEC et l'établissement d'un lien entre cette diplomatie et les droits de l'Homme ont permis une prise de conscience. Dès lors, la question environnementale et climatique n'est plus seulement la représentation de considérations scientifiques ou politiques mais elle permet la prise en compte d'enjeux transversaux. Cette prise de conscience s'est également accompagnée d'une politisation de la diplomatie environnementale risquant de bloquer certaines négociations comme l'a montré l'élection de Donald Trump à la Maison Blanche en 2016.

Depuis 2008, la question environnementale s'est nettement développée dans les discussions internationales. Le nombre de documents officiels et de travaux de doctrine sur le sujet a explosé. De plus, les questions environnementales et climatiques comme catalyseurs des questions beaucoup plus larges⁸⁹, comme les droits de l'Homme ou le commerce et la mondialisation. Ainsi, le lien entre environnement, climat et droits de l'Homme est aujourd'hui avéré et central. En effet, les effets du changement climatique ont des impacts directs sur certains droits de l'Homme. Le climat

⁸⁹ Foyer, J., « Dans les coulisses de la COP21 », *La Vie des idées*, 23 février 2016

est un enjeu majeur de la coopération internationale. Les droits de l'Homme sont considérés à la fois comme un moyen et comme un objectif de la coopération au développement.

Tout d'abord, il convient de revenir sur l'historique de la diplomatie en matière d'environnement et de climat mais également des échéances à venir pour les Etats. Enfin il s'agira de s'intéresser aux différents enjeux de cette diplomatie et les leviers d'actions pour les différents acteurs.

I) Le développement de la diplomatie environnementale et climatique de 1992 à nos jours.

La diplomatie environnementale prend de plus en plus de place dans les discussions internationales. Bien que développée à partir des années 1970, c'est réellement depuis la signature de la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques en 1992 et la création d'une Conférence des Parties⁹⁰ que les Etats se réunissent tous les ans à partir de 1995 pour discuter du climat et de leurs objectifs. Grâce au modèle de la convention-cadre, les textes peuvent évoluer en adéquation avec les considérations scientifiques et l'urgence de la question climatique et environnementale.

La prise de conscience environnementale dans les discussions internationales s'accompagne également d'une politisation de la diplomatie environnementale. Premièrement en ce que le climat et les enjeux environnementaux incarnent des problèmes globaux marqués par les différences Nord/Sud et qui creusent les inégalités⁹¹. De surcroit, le basculement des gouvernements occidentaux vers des politiques populistes et aux considérations climatosceptiques fait craindre un recul des droits acquis et des évolutions basées sur le volontarisme des Etats comme ce fut le cas lors de l'élection de Donald Trump en 2016 et le retrait de l'Accord de Paris. Cela a pour effet de ralentir certaines ambitions dans les discussions climatiques comme ce fut le cas de la COP 28 qui opte pour une transition vers une sortie des énergies fossiles. L'application du texte et son interprétation va ainsi dépendre des ambitions climatiques de chaque Etat.

⁹⁰ Article 7 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, 1992. 7

⁹¹ Foyer, J., « Dans les coulisses de la COP21 », *La Vie des idées*, 23 février 2016

- **Pré 1992 : les premières inquiétudes et les premières mesures**

La déclaration de Stockholm de 1972 se présente comme le point de départ d'une gestion mondiale de l'environnement. Elle est la première déclaration internationale traitant des questions écologiques et va établir les conséquences de activités humaines pour l'environnement à l'échelle mondiale⁹². Une des avancées majeures de cette déclaration fut notamment la création du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Lors de cette même année, le Club de Rome publie le rapport Meadows, ou « les limites de la croissance » qui alertait sur les limites planétaires. Ce rapport bien que centré sur les enjeux économiques, rapporte les risques d'une croissance infinie dans un monde aux ressources limitées⁹³.

Durant les années 1980, le G7 prend l'initiative de créer un organe interétatique à vocation scientifique, le GIEC (Groupe d'experts intergouvernementaux sur l'évolution du climat) via l'organisation météorologique et le PNUE. Le premier rapport du GIEC en 1990 souligne que de manière certaine les émissions des gaz à effet de serre résultant des activités humaines augmentent de manière significative les concentrations en gaz à effet de serre dans l'atmosphère et que cela mènera à un réchauffement⁹⁴. Le GIEC sert de fil directeur aux Etats lors des négociations. Les cinq autres rapports publiés tous les sept ans depuis les années 1990 ont conduit les Etats à adopter un cadre juridique et institutionnel pour limiter les effets des changements climatiques.

En France, les considérations climatiques apparaissent dans la sphère politique lors des élections présidentielles de 1974 lors desquelles le candidat écologiste, René Dumont, évoquait un lien entre l'augmentation de la population globale et le réchauffement de l'atmosphère. Il reprend notamment les constatations du rapport Meadows, publié deux ans avant sa campagne⁹⁵.

- **De 1992 à 2015 : l'avènement d'une diplomatie environnementale et climatique**

En 1992, l'adoption de la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques lors du Sommet de la Terre à Rio de Janeiro permet de réellement prendre en considération les dangers des changements climatiques. 154 Etats signent alors cette convention qui sera par la suite complétée par des protocoles. Cette convention cadre permet d'introduire les Conférences de Parties qui va permettre aux Etats, et pas seulement, de se rencontrer et d'échanger

⁹² Handl, G., « Environnement : Les déclarations de Stockholm (1972) et de Rio (1992) », *United Nations Audiovisual Library of International Law*, 2013, p. 1

⁹³ Mien, E., « Y-a-t-il des limites à la croissance ? Le « Rapport Meadows » et ses prolongements actuels », *Regards croisés sur l'économie*, La Découverte, vol. 1., n°26, 2020, p. 211

⁹⁴ GIEC, « Changement Climatique : Les évaluations du GIEC de 1990 et 1992 », juin 1992, p. 6

⁹⁵ Cornette de Saint Cyr, A., « René Dumont : qui était le premier candidat écologiste en France ? », *GEO*, 8 avril 2022

sur le climat, les objectifs atteints ou non et les prochains objectifs. Ainsi, les Conférences des Parties permettent de refléter les évolutions des considérations climatiques et environnementales et des actions des différents acteurs.

En 1997, lors de la COP 3, le protocole de Kyoto vient préciser certaines obligations contenues dans la convention cadre de 1992. Ce protocole indique que les Etats doivent réduire leurs émissions de gaz à effet de serre selon des objectifs chiffrés. Cependant, ce protocole fait l'objet de plusieurs contestations. Tout d'abord, les Etats-Unis n'ont jamais accepté de le ratifier. Dès lors, ce texte perd de sa valeur en ce que le premier pays émetteur de gaz à effet de serre de l'époque refuse de le ratifier. De plus, le développement économique de pays du sud tend à affirmer une volonté de responsabilité historique des Etats du Nord. En 2012, le Canada se retire à la suite de menaces de lourdes sanctions financières. L'absence de ces Etats émetteurs de gaz à effet de serre a ainsi été le point de départ à la nécessité d'un nouveau texte. De surcroît, en 2009, lors de la COP 15 à Copenhague, les Etats s'engagent de manière volontaire à limiter le réchauffement à 2°C, tout en créant un « Fonds vert pour le climat ».

Au-delà du cadre normatif, le développement de la diplomatie environnementale et climatique passe par une action institutionnelle au sein des Nations unies. En effet, en septembre 2015, les Etats membre de l'Organisation des Nations unies ont adopté le programme de développement durable à l'horizon 2030⁹⁶. Ce programme à l'horizon 2030 vise à mettre en œuvre une série d'objectifs pour l'humanité, la planète et la prospérité. Les Etats membres déclarent notamment :

« Nous sommes déterminés à lutter contre la dégradation de la planète, en recourant à des modes de consommation et de production durables, en assurant la gestion durable de ses ressources naturelles et en prenant d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques, afin qu'elle puisse répondre aux besoins des générations actuelles et futures »⁹⁷.

Cet agenda s'accompagne des 17 objectifs de développement durable (ODD) qui démontrent le lien évident entre l'environnement, le changement climatique et les droits de l'homme comme l'ODD 13 sur la lutte contre les changements climatiques ou l'ODD 6 sur l'eau propre et l'assainissement. En effet, l'objectif de ces ODD est également de « réaliser les droits de l'homme pour tous »⁹⁸.

⁹⁶ Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies, A/RES/70/1, 25 septembre 2015

⁹⁷ Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies, A/RES/70/1, 25 septembre 2015, p. 2.

⁹⁸ Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies, A/RES/70/1, 25 septembre 2015, p. 1.

- **L'accord de Paris et la COP 21 : vitrine de la diplomatie environnementale française**

La COP 21 et l'Accord de Paris représentent un tournant dans la prise en compte des changements climatiques dans les discussions mondiales. L'adoption d'un texte se présentait en 2015 comme une nécessité tant le Protocole de Kyoto se trouvait affaibli par le retrait de certains Etats et des obligations trop contraignantes et que la COP de Copenhague en 2009 n'a pas permis de développer un tel texte⁹⁹. En 2015, 195 Etats signent l'Accord de Paris qui vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre et limiter le réchauffement en dessous de 2°C voire à 1,5°C. Les Etats définissent individuellement leur objectif, renouvelé tous les 5 ans.

Certes l'Accord de Paris reflète un certain engagement des Etats en faveur de la lutte contre le changement climatique, seulement ces mouvements ne sont pas forcément à la hauteur de la problématique climatique et environnementale¹⁰⁰. En effet, les négociations ont notamment été guidées par les Etats-Unis et la distinction entre *shall* ou *should*. Au départ basé sur une problématique constitutionnelle américaine, cette distinction a également pour effet de rendre l'esprit du texte moins contraignant. Les Etats-Unis ont occupé une place centrale tant leur présence dans cet accord est importante. Les Etats se sont alors placés dans une logique volontariste, basée sur des contributions volontaires et des objectifs flous.

La place de la France dans l'adoption de cet Accord est importante et qui apparaît comme un certain succès pour la diplomatie française¹⁰¹. L'image de Laurent Fabius, président de la COP 21 et ministre des Affaires étrangères, qui donne le coup de marteau significatif d'un renouveau du multilatéralisme environnemental permet à la France de se placer comme un de ses artisans majeurs. De plus, la grande médiatisation de cette conférence a pu mettre en lumière la nécessité d'action en faveur de la lutte contre le changement climatique.

La diplomatie climatique française s'aperçoit également au lendemain de l'adoption du texte, où d'une part les députés français ratifient le texte dès le 17 mai 2016 et la ministre de l'Ecologie de l'époque entraîne des discussions pour acquérir l'adhésion de l'Union européenne qui aboutira le 4 octobre 2016¹⁰². La France va également réagir au retrait des Etats-Unis de l'Accord

⁹⁹ Estève, A., « La diplomatie climatique française après la COP21 », *La France, une puissance contrariée. L'état du monde 2022*, Bertrand Badie éd, Paris, La Découverte, « État du monde », 2021, p. 218.

¹⁰⁰ Foyer, J., « Dans les coulisses de la COP21 », *La Vie des idées*, 23 février 2016

¹⁰¹ Estève, A., « La diplomatie climatique française après la COP21 », *La France, une puissance contrariée. L'état du monde 2022*, Bertrand Badie éd, Paris, La Découverte, « État du monde », 2021, p. 218.

¹⁰² Estève, A., « La diplomatie climatique française après la COP21 », *La France, une puissance contrariée. L'état du monde 2022*, Bertrand Badie éd, Paris, La Découverte, « État du monde », 2021, p. 219.

de Paris en 2017. Emmanuel Macron va lancer l'initiative *Make Our Planet Great Again* pour attirer en France des investissements en matière de lutte contre les changements climatiques. Ainsi, la France tente de s'inscrire dans la continuité de la COP21 en montrant qu'elle reste un acteur majeur de la diplomatie climatique¹⁰³.

- **Développement de la diplomatie environnementale dans la politique française après 2015**

La mise en œuvre de l'Accord de Paris s'appuie donc sur des contributions nationales. La France produit ces contributions via l'Union européenne qui représente 3% des émissions mondiales¹⁰⁴. Ainsi, sur de nombreux domaines environnementaux, la France est liée par les textes européens comme le Pacte vert et l'objectif de neutralité carbone d'ici à 2050.

Au niveau national, la France a adopté depuis 2015 une série de mesures visant à renforcer la lutte contre le changement climatique et à mettre en œuvre les objectifs de la COP 21. Tout d'abord, en 2018, la création du Haut conseil pour le climat permet d'assurer le suivi des engagements de la France en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de lutte contre les changements climatiques¹⁰⁵.

Au-delà de ces mesures de suivi de l'Accord de Paris, la France s'investit également dans la diplomatie environnementale en se plaçant une nouvelle fois comme un acteur majeur des discussions internationales sur le sujet. En 2025, la France accueillera à Nice la Conférence des Nations unies pour les océans. De surcroît, le One Planet Summit, une initiative lancée en 2017 par l'Organisation des Nations unies, la Banque Mondiale et le Président de la République française rassemble plusieurs acteurs internationaux en vue de discuter sur des initiatives en faveur du climat, de la biodiversité et des océans. La dernière édition en date s'est tenue en 2023 au Gabon et était centrée sur la problématique des forêts tropicales et leur protection. Cette discussion fut coorganisée par la France et le Gabon et a abouti au Plan de Libreville¹⁰⁶. Enfin, le prochain sommet sera coprésidé par la France et le Kazakhstan et permettra une discussion internationale sur la crise

¹⁰³ Estève, A., « La diplomatie climatique française après la COP21 », *La France, une puissance contrariée. L'état du monde 2022*, Bertrand Badie éd, Paris, La Découverte, « État du monde », 2021, p. 219.

¹⁰⁴ Assemblée Nationale, Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, Mission « flash » sur le suivi des engagements de la France dans les COP, 12 avril 2023, p. 2

¹⁰⁵ Assemblée Nationale, Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, Mission « flash » sur le suivi des engagements de la France dans les COP, 12 avril 2023, p. 3

¹⁰⁶ Elysée, « One Planet Summit », <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/one-planet-summit> consulté le 19 juin 2024

mondiale de l'eau. Ce sommet agira notamment comme une préparation à une Conférence des Nations unies sur l'eau en 2026¹⁰⁷.

Ainsi, par ces réunions presque annuelles, la France a réussi à se placer en tant qu'acteur principal mais aussi en tant qu'organisateur de ces réunions acteurs en vue de résoudre problématique par problématique la crise climatique.

- **La prise en compte progressive des droits de l'homme dans la diplomatie environnementale et climatique**

Le constat du lien entre changement climatique et droits de l'Homme s'est progressivement imposé sur la base du lien entre environnement et droits de l'Homme. Le point de départ de ce lien est la déclaration de Stockholm de 1972, qui selon son premier principe prône que :

« L'Homme a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être »¹⁰⁸.

Seulement, ce lien ne s'est pas automatiquement et directement transposé dans les textes de droits de l'Homme. Il a fallu attendre les années 1980 pour que soit ajouté dans la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples le droit à tous les peuples à un environnement satisfaisant¹⁰⁹ et un protocole à la Convention interaméricaine des droits de l'Homme établissant le droit de toute personne à vivre dans un environnement salubre.

Depuis 2008, le nombre de documents officiels et de travaux de doctrines sur le lien entre le changement climatique et les droits de l'Homme a explosé. On observe aujourd'hui un phénomène de climatisation ou d'écologisation des droits de l'Homme¹¹⁰. L'exercice de nombreux droits humains dépend aujourd'hui de la qualité de l'environnement et de l'écosystème. En 2012, les Nations unies adoptent le mandat d'un rapporteur spécial des Nations unies 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. En 2016, David Boyd, alors rapporteur spécial, va produire un rapport sur les droits de l'homme et les changements climatiques. Enfin, le 8 octobre

¹⁰⁷ One Planet Summit, « Le One Planet Summit pour un agenda de coopération internationale sur l'eau », <https://oneplanetsummit.fr/les-evenements-16/one-water-summit-287> consulté le 19 juin 2024

¹⁰⁸ Déclaration de Stockholm, Conférence des Nations Unies sur l'environnement, Principe 1, 1972

¹⁰⁹ Article 24 de la Charte des droits de l'Homme et des peuples, 1981

¹¹⁰ Cournil, C., Perruso, C., « Réflexions sur « l'humanisation » des changements climatiques et la « climatisation » des droits de l'Homme. Emergence et pertinence », *La revue des droits de l'homme*, vol 14, 2018, p. 2.

2021, le Conseil des droits de l'Homme adopte une résolution sur le droit à un environnement propre, sain et durable¹¹¹.

Alors que les textes contraignants sur les changements climatiques sont dépourvus de mention de droits de l'Homme, conformément à la volonté des Etats, l'Assemblée générale des Nations unies réaffirme en 2022 le droit à un environnement propre, sain et durable en lien avec le changement climatique¹¹².

Cette prise en compte de la question des droits de l'homme s'est également retrouvée dans les discussions internationales des Conférences des Parties. En 2015, lors de l'adoption de l'Accord de Paris, les Etats ont longuement débattus de l'inclusion des droits de l'homme dans le texte. Aujourd'hui il est le premier texte international qui parle de ce lien entre changement climatique et droits de l'Homme. Cependant, ce texte ne fait aucune référence à une responsabilité des Etats au regard des droits de l'Homme. De plus, la mention des droits de l'Homme au paragraphe 11 du préambule apparaît comme symbolique et dépourvue d'obligation pour les Etats¹¹³ :

« Les Parties devraient respecter, promouvoir et prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits de l'Homme »¹¹⁴.

De surcroit, lors de la COP 27, le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'Homme, Volker Türk, a rappelé l'urgence de la prise en compte des droits de l'Homme en lien avec la question climatique :

« Il n'est pas exagéré de dire que notre droit à la vie est menacé par l'insuffisance des mesures prises face à l'urgence climatique »¹¹⁵

Pour finir, cette prise en compte progressive des droits de l'Homme dans les considérations environnementales et climatiques s'est caractérisée par une idée de justice climatique. En effet, le fait que de nombreux droits humains dépendent de la qualité des écosystèmes conduit de plus en plus de personnes à se tourner vers les tribunaux pour contester les politiques environnementales ou climatiques. On perçoit un mouvement de fond à l'échelle mondiale avec une forte augmentation des procès climatique dans les tribunaux nationaux notamment mais également devant les organes

¹¹¹ Conseil des droits de l'Homme, Résolution 48/13, 8 octobre 2021

¹¹² Résolution de l'Assemblée générale des Nations unies, résolution 76/300, 1^{er} août 2022

¹¹³ Cournil, C., Perruso, C., « Réflexions sur « l'humanisation » des changements climatiques et la « climatisation » des droits de l'Homme. Emergence et pertinence », *La revue des droits de l'homme*, vol 14, 2018, p. 7.

¹¹⁴ Préambule de l'Accord de Paris, 2015,

¹¹⁵ ONU Info, « Les droits humaines doivent être au cœur de la lutte contre le changement climatique, selon Volker Türk », 2 novembre 2022.

régionaux de droits de l'Homme. Une grande partie de ce contentieux est basée sur une inaction des Etats face aux effets des changements climatiques. Les décisions de ces tribunaux participent ainsi à cette diplomatie en instaurant une dynamique en faveur des droits de l'homme et en explicitant la nécessité d'action de la part des Etats.

Ce développement du contentieux climatique permet de développer une diplomatie juridique. Les deux récentes demandes d'avis consultatifs relatives aux obligations des Etats en matière de changement climatique devant le Tribunal International du droit de la mer et devant la Cour Internationale de Justice sont l'occasion pour les Etats de partager leur opinion.

- **Les futurs accords sur les droits de l'Homme, le changement climatique et l'environnement**

Face à l'évolution de la prise en compte de l'urgence climatique et environnementale, plusieurs textes sont en discussions afin d'enclencher une réelle dynamique. De plus, les programmes comme l'Agenda 2030 arrivent à termes et il est donc nécessaire de les renouveler.

Aujourd'hui, plusieurs textes sont en négociation et notamment le Pacte pour l'avenir en septembre 2024 qui aura pour objet de redéfinir les objectifs de développement durable et le programme à l'Horizon 2030 qui arrive à échéance. En effet, les ODD établis en 2015 sont encore loin d'être réalisés¹¹⁶. Les négociations auront lieu lors du Sommet sur l'avenir le 22 et 23 septembre 2024. L'idée de ce pacte d'engendrer une modernisation de l'Organisation des Nations unies et de ses objectifs de manière à s'aligner avec les données scientifiques. Au-delà de ce sommet, des négociations sont en cours en vue d'adopter un traité sur la pollution plastique. En effet, une résolution du 2 mars 2002 de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement prévoit de créer un instrument international juridiquement contraignant ayant pour but de mettre fin à la pollution plastique¹¹⁷.

¹¹⁶ Nations Unies, Sommet sur l'avenir, <https://unric.org/fr/sommet-de-avenir/#:~:text=Qu'est%2Dce%20que%20le,et%20de%20prot%C3%A9ger%20l'avenir>. Consulté le 17 juin 2024

¹¹⁷ Assemblée des Nations Unies pour l'environnement, Résolution 5/14 Mettre fin à la pollution plastique : vers un instrument international juridiquement contraignant, 2 mars 2002

II) L'environnement : un champ d'action indispensable de la diplomatie française

La vingt-huitième Conférence des Parties (COP) s'est déroulée à Dubaï, aux Émirats Arabes Unis au mois de décembre 2023. Un de ses principal objectif était d'établir un premier état des lieux de l'action climatique depuis l'Accord de Paris, conclu en 2015 lors de la COP 21. Néanmoins, le bilan reste mitigé puisqu'il indique que « les Accords de Paris ne sont collectivement toujours pas sur la voie qui leur permettrait d'atteindre le but et, de réaliser les objectifs à long terme. »¹¹⁸ C'est donc le constat d'une insuffisance d'action qui est dressé ici, que ce soit pour limiter l'augmentation de la température mondiale à 1,5 degré ou encore face à la persistance d'un usage intensif des énergies fossiles ayant de graves répercussions sur l'environnement.

Si la France a réaffirmé sa volonté de s'engager dans le sens de toutes les ambitions climatiques mondiales, il est important de comprendre comment l'environnement et le changement climatique ont pris une place prépondérante dans les négociations internationales et incarnent aujourd'hui une diplomatie unique et directement liée à la protection des droits humains. Le XXIème siècle marque une prise de conscience collective et nouvelle sur l'impact du changement climatique et de ses effets sur nos sociétés humaines. La crise climatique représente une menace généralisée, qui affecte l'ensemble des droits humains et met en danger les générations actuelles mais surtout, les générations futures. Ainsi, il est indispensable d'inverser la tendance pour préserver notre système climatique en adoptant une véritable approche basée sur les droits humains, et en développant des politiques à toutes les échelles pour renforcer le cadre juridique existant.

• Un enjeu global de la gouvernance mondiale

En 2018, le Comité des droits de l'homme¹¹⁹, dans son Observation générale¹²⁰ numéro 36¹²¹ a précisé que les changements climatiques constituent les « menaces les plus urgentes et les plus graves pour la capacité des générations présentes et futures de jouir du droit à la vie. »¹²² En effet, les écosystèmes ne connaissent ni les frontières, ni les intérêts de chacun. La question climatique est

¹¹⁸ Avis du Haut conseil pour le climat, « COP28 Le bilan mondial et ses implication pour la politique climatique de la France », décembre 2023

¹¹⁹ Organe de la protection internationale des droits de l'homme, gardien du contenu normatif de la Charte des droits de l'Homme, il assure la sauvegarde des normes et principes fondamentaux relatifs aux droits humains.

¹²⁰ Les observations générales du Comité des droits de l'Homme couvrent un large éventail de sujet, allant de l'interprétation exhaustive des dispositions de fond, aux orientation générales sur les informations qui doivent être fournies dans les rapports des États parties concernant des articles spécifiques des traités.

¹²¹ Observation générale no 36 sur le droit à la vie (article 6)

¹²² Comité des droits de l'Homme, *Observatoire général no 36*, 3 septembre 2019

un enjeu unique, lié au développement des États ainsi qu'au bien-être de la nature et des populations. Par conséquent, cette problématique exige une réponse globale, qui modifie les rapports entre États en élargissant le champ classique de la diplomatie. C'est notamment avec la cause environnementale que le terme de gouvernance mondiale prend tout son sens. La gouvernance environnementale semble être la seule réponse possible et efficace pour contenir les effets du changement climatique. Certains auteurs parlent d'une gouvernance « transcalaire » ou multilevel mettant l'accent sur les négociations internationales, mais aussi sur les multiples acteurs impliqués, publics et privés (ONG, firmes, organisations professionnelles), globaux, régionaux, locaux, et sur une diversité de processus à l'œuvre à différentes échelles, du local au global et du global au local »¹²³ C'est donc une gestion multi-niveaux qui doit être instaurée avec un processus continu de discussion et de négociation, impliquant différents acteurs.

L'accroissement des préoccupations environnementales soulève pourtant de grands défis pour les États. Il existe une forme de consensus existe autour des thématiques environnementales avec une scène internationale qui semble reconnaître l'urgence des problèmes à traiter et la nécessité d'une action collective et coordonnée. Toutefois, pour aboutir à des résultats effectifs, chaque État se doit, individuellement, de respecter les engagements internationaux qu'il a pris et de mettre en œuvre une véritable politique climatique pour protéger l'environnement. En ce sens, la globalité de cet enjeu doit être mesurée par chacun pour que les actions menées se montrent efficaces. C'est pour cette raison que depuis les années 1990, la France a enclenché une démarche d'adaptation au niveau national¹²⁴, c'est-à-dire que l'État procède à un ajustement de son système au changement climatique¹²⁵ pour laisser place à l'avènement d'une véritable diplomatie climatique. Cette transition vise à limiter les effets préjudiciables et les dommages potentiels liés aux changements climatiques, en concordance avec les accords internationaux sur le climat et dans le respect des droits de l'Homme.

¹²³ S. MALJEAN-DUBOIS, M.WEMAÈRE, *La diplomatie climatique. Les enjeux d'un régime international du climat*, Pedone, 2010, p.18.

¹²⁴ Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, « Adaptation au changement climatique », 20 décembre 2018

¹²⁵ GIEC, définition du concept d'adaptation affinée au rythme de la publication de ses rapports

• La France et l'action climatique

La France a ratifié les traités internationaux sur les droits de l'homme¹²⁶ ainsi que les conventions internationales sur l'environnement¹²⁷. Depuis la genèse des négociations autour du climat, l'État français s'est donc montré présent lors des négociations. Pourtant, avant les années 2000, sa participation ne traduisait pas non plus un volontarisme particulier en matière d'écologie et de climat. C'est à partir 2007, avec le Grenelle de l'environnement et le Traité de Lisbonne¹²⁸, qui a fait du changement climatique et du développement durable une priorité pour l'Union européenne, que l'État français s'est placé au-devant de la scène sur la question écologique en Europe. À l'occasion de la présidence française du Conseil de l'Union européenne (PFUE)¹²⁹ au second semestre de l'année 2008, le pays a également porté le Paquet climat-énergie, qui fixait l'objectif de « 20-20-20 », à savoir 20% d'énergies renouvelables, 20% de réduction des émissions de CO₂ et 20% d'efficacité énergétique.¹³⁰

En 2015 avec la COP 21 et l'Accord de Paris¹³¹, la France se place en véritable leader en matière environnementale puisque ces négociations donnent lieu au premier accord mondial juridiquement contraignant sur le changement climatique, qui reconnaît de surcroît, les conséquences des changements climatiques sur l'effectivité des droits de l'Homme. La France adopte ensuite le Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, qui établit 17 Objectifs de développement durable (ODD) visant notamment à lutter contre les inégalités et à limiter les émissions de gaz à effet de serre. De plus, la France, est un des pays européens qui contribue le plus significativement au financement de l'action climatique dans les pays en développement.¹³² C'est dans cette dimension que la diplomatie climatique conditionne l'action extérieure de la France et sa manière d'exercer son leadership. La coopération internationale française en matière climatique se base sur les principes de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) de 1992 et de l'Accord de Paris de 2015. Ainsi, son action doit se construire en

¹²⁶ Charte internationale des droits de l'homme composée de la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques et leurs protocoles additionnels ainsi que des conventions catégorielles

¹²⁷ Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, Convention sur la diversité biologique, Convention sur la lutte contre la désertification, Protocole de Kyoto, Accord de Paris

¹²⁸ TFUE, traité qui a démocratisé le fonctionnement de l'Union Européenne et lui donne personnalité juridique propre

¹²⁹ Présidence tournante du Conseil de l'UE entre les états membres tous les six mois

¹³⁰ Michel Cruciani, Jan H.Kepler, Cécile Kérébel, Le « paquet énergie et climat » du 23 janvier 2008 : un tournant pour l'Europe de l'énergie, mai 2008

¹³¹ Conférence des Nations unies sur les changements climatiques à Paris, *L'Accord de Paris*, 12 décembre 2015

¹³² Communiqué conjoint de Bruno Le Maire, ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, de Christophe Béchu, ministre de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, Stéphane Séjourné, ministre de l'Europe et des affaires étrangères et de Chrysoula Zacharopoulou, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des Affaires étrangères, chargée du Développement et des Partenariats internationaux en réaction.

concordance avec le principe de responsabilité commune mais différenciée¹³³. Cette démarche permet de tenir compte des besoins des plus vulnérables, pour qu'ils aient accès de manière appropriée aux aides financières, aux partages de savoir-faire et de bonnes pratiques ainsi qu'aux transferts de technologie. À savoir qu'une majeure partie des enjeux en termes de préservation de la biodiversité se trouve dans les pays en développement. Il est donc indispensable que les pays les plus développés soutiennent et financent une partie des actions en faveur de l'environnement dans les zones les plus touchées et qui manquent de moyens. A cet égard, l'État français doit respecter ses engagements et soutenir les initiatives en direction des États directement et durement affectés par les changements climatiques en leur donnant les moyens de faire face aux conséquences néfastes de ce phénomène sur les droits de l'Homme. Depuis, la France développe des politiques d'aide au développement en matière de biodiversité. Cette aide est majoritairement financée par l'Agence France de Développement (AFD) et le Fond français pour l'environnement mondial (FFEM.)

Le 13 octobre 2020, la France est élue membre du Conseil des droits de l'homme¹³⁴ par l'Assemblée générale des Nations Unies et inscrit la question climatique dans le cadre de ses priorités d'action et de ses engagements volontaires pour la période 2021-2023. Pourtant, si durant l'année 2023, la France a connu pour la première fois, une tendance à la baisse dans ses émissions de gaz à effet de serre¹³⁵, le rapport du Haut Conseil pour climat¹³⁶ rendu le 20 juin 2024 continue de l'alerter sur la « nécessité d'un changement d'échelle dans l'adaptation au changement climatique. »¹³⁷ En effet, les impacts négatifs du changement climatique s'intensifient en Europe et, plus généralement dans le monde. Les politiques publiques doivent donc impérativement être adaptées pour éviter l'aggravation des phénomènes dont nous observons déjà les conséquences néfastes. La priorité ne peut plus être donnée aux enjeux liés à la libéralisation du commerce et aux attentes des investisseurs, au détriment des droits humains. Les pouvoirs publics en France doivent prendre des mesures nécessaires pour renforcer le cadre juridique et les moyens de mobilisation pour la lutte contre le changement climatique.

¹³³ Principe juridique à dimension politique et morale, les responsabilités communes mais différenciées ont été conçues pour répondre à cette nécessité en aménageant une différenciation entre les États en fonction de leur niveau de développement. Bien qu'elles instaurent une dualité normative, elles se distinguent de la différenciation classique par leurs aspects développementaux et prospectifs. Depuis l'Accord de Paris du 12 décembre 2015, elles ont vu leur place renforcée dans le régime climat.

¹³⁴ Organe intergouvernemental principal de l'ONU

¹³⁵ Le Citepa, Estimation des émissions de gaz à effet de serre, 23 mai 2024

¹³⁶ Instance consultative indépendante française créée en 2018 chargée d'évaluer l'action publique en matière de climat

¹³⁷ Rapport annuel 2024 du Haut Conseil pour le Climat, « Tenir le cap de décarbonisation, protéger la population », juin 2024 p.6

• L'Union européenne et l'action climatique

Dans ses Conclusions sur la diplomatie environnementale de l'UE le Conseil de l'Union européenne a réaffirmé le 18 mars 2024 « la détermination de l'UE à promouvoir et à soutenir une transition écologique juste et inclusive à l'échelle mondiale en renforçant le multilatéralisme et en coopération étroite avec les pays partenaires partout dans le monde. »¹³⁸ Face à la « triple crise planétaire »¹³⁹ qu'implique le changement de climat, la perte de la biodiversité et la pollution, le Conseil se déclare « vivement préoccupé »¹⁴⁰ et souligne que la diplomatie environnementale fait partie des priorités dans la mise en œuvre des politiques européennes.

C'est à l'échelle internationale et par le biais des Nations Unies que la diplomatie climatique a pris de l'ampleur et se décline aujourd'hui dans chaque États parties au conventions internationales sur l'environnement. Mais, ce n'est pas le seul acteur à échelle supranationale. L'Union européenne se place également au cœur de la diplomatie française en matière d'écologie et de climat. C'est avec le Traité de Maastricht en 1992 que l'environnement devient « un domaine d'action officiel de l'Union européenne. »¹⁴¹ Depuis, l'Union européenne prône une croissance verte et joue un rôle fondamental dans la promotion du développement durable à échelle internationale. Son action fait surtout appel à des instruments de politique étrangère, dans le but de faire progresser l'agenda du développement durable et du changement climatique et, de promouvoir sa mise en œuvre dans les pays tiers. En 2016, à la suite de l'Accord de Paris, les ambitions du Conseil de l'Union européenne en matière de diplomatie climatique ont largement évolué et visent particulièrement les politiques de développement et l'intensification des efforts pour traiter le lien entre climat, ressources naturelles, stabilité et migration.

À l'issue des élections européennes de 2019, l'UE a adopté le Green Deal ou Pacte vert européen, qui dresse une feuille de route pour la transition écologique en Europe. C'est un accord très ambitieux et qui a pour objectif d'atteindre la neutralité climatique à horizon 2050. Cet accord présente aussi une stratégie de croissance innovante destinée à investir dans la recherche et l'innovation et à créer de l'emploi afin que l'Europe se place comme un acteur incontournable dans le développement des technologies propres. Dans les mêmes objectifs, le huitième Programme d'action pour l'environnement à horizon 2030¹⁴² inscrit la volonté de diminuer d'au moins 55% les

¹³⁸ Conseil de l'Union européenne, Conclusion du Conseil sur la diplomatie environnementale de l'UE, 18 mars 2024 p.2

¹³⁹ AG ONU, Réunion « Parlement mondial de l'environnement » pour faire face à la « triple crise planétaire », 26 février 2024, Nairobi au Kenya

¹⁴⁰ Conseil de l'Union européenne, Conclusion du Conseil sur la diplomatie environnementale de l'UE, 18 mars 2024

¹⁴¹ Traité de Maastricht, Titre XVI

¹⁴² Conseil de l'Union européenne, « Communiqué de presse sur le 8^{ème} Programme d'action pour l'environnement « Bien vivre, dans les limites de notre planète », 29 mars 2022

émissions de gaz à effet de serre¹⁴³ des pays européens en passant par la réduction de la pollution atmosphérique, la valorisation des énergies renouvelables dans toutes les formes de consommations ou encore la protection de la biodiversité. L'Union européenne fait donc preuve d'un leadership très significatif pour la conclusion d'accord internationaux et tente de pousser les États à adopter des objectifs internes ambitieux dans le développement de leurs propres politiques climatiques. Tous ces éléments démontrent que l'Europe détient une place centrale dans l'élaboration de la diplomatie française en matière écologique et climatique. La France ne peut agir seule et doit travailler avec ses partenaires européens, en concordance avec les politiques européennes.

• **Les grands acteurs de la gouvernance environnementale**

La diplomatie environnementale vise principalement à établir des accords interétatiques pour limiter les émissions de gaz à effet de serre, préserver les ressources naturelles tout en permettant leur partage ou encore pour protéger la biodiversité. Du fait de leur place sur la scène internationale et de leurs engagements, cette responsabilité pèse principalement sur les États. Les acteurs étatiques se sont engagés pour l'environnement et ont donc l'obligation de limiter les effets néfastes du changement climatique, voire d'inverser la tendance en prenant les mesures les plus ambitieuses et efficaces possible. En ce sens, chaque État se sert de sa souveraineté pour agir et soutenir la cause environnementale. Leurs actions passent majoritairement par l'adoption de politiques publiques et la régulation. L'État français dispose notamment d'un ministère spécialisé dans la Transition écologique et la cohésion du territoire pour mettre en œuvre la politique française en matière d'environnement. Cette politique s'exerce majoritairement de façon centralisée, mais certains départements ou certaines municipalités s'engagent également pour la cause climatique et cherchent à appuyer ou à développer de nouveaux projets en la matière.

Cependant, la gouvernance climatique est une affaire complexe qui laisse place à une grande diversité d'acteurs, dont des acteurs non-étatiques. Parmi les acteurs majeurs de la diplomatie environnementale, on retrouve notamment les Organisations internationales (OI.) Ces organisations constituent des espaces de dialogue fondamentaux pour la mise en place et la garantie des politiques climatiques et pour permettre d'établir un consensus sur les objectifs environnementaux à atteindre. Certaines ont été créées afin de mettre en place et coordonner le système de protection et les objectifs définis par l'Organisation des Nations Unies. Il existe notamment le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le Programme des Nations Unies pour le

¹⁴³ Ministère de la transition énergétique, « Stratégie française pour l'énergie et le climat », 14 novembre 2023

développement (PNUD) ou l'Organisation mondiale de la Santé (OMS). On retrouve également le GIEC (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat), organe des Nations Unies, composé de scientifiques, spécialistes du climat, économistes, sociologues, chargés d'évaluer l'ensemble des connaissances et données relatives aux changements climatiques. Son rôle central dans le déploiement de la gouvernance environnementale. Le GIEC publie notamment des rapports où il alerte très régulièrement les États sur leur gestion des risques environnementaux et présente des recommandations destinées à opérer des changements drastiques à tous les niveaux pour contenir la crise climatique. D'autres acteurs, non liés à l'ONU, détiennent aussi un grand rôle, notamment le Fonds mondial pour l'environnement qui sert à financer de nombreux projets dans les pays en développement. En outre, les Organisations non gouvernementales participent également à la mise en place de ce système. Parmi leurs actions phares, on retrouve : la participation aux négociations internationales, les rappels à la mise en œuvre des conventions internationales par le biais d'un plaidoyer environnemental ou et déploiement de campagnes de sensibilisation auprès du grand public. Leur rôle est de mobiliser autour de l'ensemble des sujets liés à l'environnement et au changement climatique pour pousser à la prise de conscience et à l'initiative à tous les niveaux de la société.

Toutefois, la diplomatie ne relève pas exclusivement des États et des acteurs publics internationaux. En effet, les entreprises détiennent une grande responsabilité dans la lutte contre le changement climatique et la transition écologique mais leur rôle dans la mise en place de la diplomatie environnementale est complexe. Il oscille généralement entre de grandes perspectives d'amélioration et les tentatives de passer outre les réglementations. Certaines entreprises ne sont absolument pas disposées à se placer du côté du renforcement des réglementations car cela menace directement leurs activités et leurs objectifs de croissance. Par exemple, les entreprises d'énergies fossiles sont les premières concernées puisqu'elles endossent un rôle central dans l'accroissement des changements climatiques. Or, leur activité participe largement à la destruction des écosystèmes et constitue donc une atteinte directe aux droits de l'Homme. Si les réticences se font sentir, leur intérêt à prendre part à ce mouvement existe pourtant et réside dans le fait que les dérèglements affectent le monde économique et ont un impact considérable sur ces mêmes entreprises. Ainsi, elles sont appelées à se placer en meneur de la transition écologique afin de ne pas se trouver de plus en plus vulnérables.

- **Une approche climatique fondée sur les droits humains**

Les changements climatiques menacent l'exercice de nombreux droits de l'Homme, comme le droit à la vie, à la santé, au logement, à l'eau et à l'alimentation, à un niveau de vie suffisant, à l'assainissement, à la culture et au développement etc. Dans ce contexte, le Conseil des droits de l'homme a souligné qu'il, « est essentiel d'adopter une approche fondée sur les droits de l'Homme pour guider les politiques et mesures mondiales conçues pour faire face aux changements climatiques. »¹⁴⁴

Une approche climatique fondée sur les droits humains consiste à mettre en œuvre des politiques et des programmes dont l'objectif principal doit être de protéger et promouvoir les droits de l'Homme. Dans la perspective de l'existence d'un lien d'interdépendance évident entre préservation de l'environnement et protection des droits humains, l'ensemble des instruments - internationaux, régionaux et nationaux – doivent être élaborés dans le respect des traités internationaux pour les droits de l'Homme. Le déploiement de cette approche implique alors l'instauration de mécanismes juridiques indépendants, permettant aux particuliers de former des recours contre les pouvoirs publics. À ce titre, l'absence de mesures d'action positive visant à prévenir les effets néfastes des changements climatiques sur les droits de l'homme constitue un manquement grave des États à leurs obligations. Il est impératif de garantir, qu'en cas de violations des droits de l'homme induites par les changements climatiques, les responsabilités soient clairement établies et que des recours efficaces soient accessibles aux populations touchées. La Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ainsi que d'autres instruments de protection des droits de l'Homme, imposent aux États de fournir des recours effectifs aux victimes de telles violations. Les changements climatiques, tels que l'élévation du niveau de la mer, les phénomènes météorologiques extrêmes et les épisodes de sécheresse, ont déjà porté atteinte aux droits de millions de personnes à travers le monde. Pour les États et les communautés situés en première ligne, il en va de leur survie. Il est essentiel que les individus affectés, tant dans le présent que dans le futur, puissent jouir d'un accès à la justice, à des recours effectifs ainsi qu'à d'autres mécanismes de réparation.

¹⁴⁴ CCNUCC, Décision 1/CP.16 en référence à la Résolution 10/4 du Conseil des droits de l'Homme qui reconnaît les effets néfastes du changement climatique sur l'exercice effectif des droits de l'homme, 2019

- **Vers une écologisation des droits humains : les conséquences juridiques de l’approfondissement de l’ancrage de la protection de l’environnement liée aux droits de l’Homme**

L’urgence environnementale est devenue une priorité française. C’est un sujet central dans le déploiement des normes et plus généralement dans le débat public. Pourtant, cette problématique, par son lien direct avec les droits de l’Homme, suppose aussi le développement d’un arsenal juridique à l’échelle nationale et régionale afin de donner aux citoyens un accès à la justice en matière d’environnement.

En 2005, la Charte de l’environnement, construite sur la base des principes du droit international et européen de l’environnement, est adoptée par la loi constitutionnelle n°2005-205 du premier mars 2005 et est intégrée au bloc de constitutionnalité. Ce texte dispose que « chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé. »¹⁴⁵ De plus, le préambule de l’Accord de Paris, qui est un traité international contraignant pour les États qui en sont signataires, dispose qu’ils doivent « respecter, promouvoir et prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits de l’homme, le droit à la santé, les droits des peuples autochtones, des communautés locales, des migrants, des enfants, des personnes handicapées et des personnes en situation vulnérable, et le droit au développement, ainsi que l’égalité des sexes, l’autonomisation des femmes et l’équité entre les générations ». ¹⁴⁶ À cet égard, les États ont l’obligation de prévenir les dommages causés par les changements climatiques pour respecter leurs engagements.

Seulement, la consécration d’une véritable justice climatique peine à se mettre en place. Ce n’est que le 1^{er} août 2022 que l’Assemblée Générale de l’Organisation des Nations Unies, à la suite des résolutions déjà adoptées par Conseil des droits de l’homme en 2021¹⁴⁷, adopte sa Résolution 76/300¹⁴⁸ qui reconnaît et rend opposable « le droit à un environnement propre sain et durable. »¹⁴⁹ Au mois de mars 2023, l’Assemblée générale des Nations Unies a demandé à la Cour international de Justice¹⁵⁰ de rendre un avis consultatif sur les obligations des États à l’égard des changements climatiques, et plus particulièrement en ce qui concerne l’émission de gaz à effet de serre. Si les résolutions onusiennes ne sont pas juridiquement contraignantes et possèdent une place plutôt symbolique, cet avis pourrait, lui, prendre une place audacieuse en permettant de définir clairement

¹⁴⁵ Charte de l’environnement, 1 mars 2005, article 1

¹⁴⁶ Accord de Paris, CO21, 2015, préambule

¹⁴⁷ Conseil des droits de l’Homme, Résolution 48/13, Droit à un environnement propre, sain et durable, octobre 2021

¹⁴⁸ Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 76/300, Droit à un environnement, propre, sain et durable, 28 juillet 2022

¹⁴⁹ Un nouveau droit humain consacré par l’Assemblée Générale des Nations Unies en 2022

¹⁵⁰ CIJ créée par l’ONU et chargée de régler les différends d’ordre juridique survenant entre États

les conséquences juridiques pour les États en cas d'action négative, d'inaction ou d'omission. Par l'adoption de ces résolutions, la communauté internationale a réaffirmé l'interdépendance qui existe entre les droits humains et un environnement sain. Les États sont ainsi de plus en plus poussés à reconnaître et à mettre en œuvre le droit à un environnement sain, propre et durable dans leurs textes nationaux.

La Convention européenne des droits de l'homme s'inscrit dans une volonté similaire. Pourtant, si elle ne fait aucune référence spécifique au droit à un environnement sain, cela fait plusieurs années que la Cour construit une jurisprudence autour de la protection des droits fondamentaux face à l'exposition aux risques environnementaux. La juridiction européenne de protection des droits de l'Homme fait surtout appel à l'article 2 de la Convention, qui consacre le droit à la vie, mais aussi à d'autres, comme le droit à la liberté et à la sûreté, le droit à un procès équitable ou encore le droit au respect de la vie privée et familiale. À ce jour, la CEDH a déjà statué sur plusieurs requêtes ayant trait aux atteintes aux droits de l'Homme et à l'environnement. Par ailleurs et depuis, la reconnaissance progressive de ce nouveau cadre juridique contraignant a permis à la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) de consolider son raisonnement en matière de justice environnementale. Le 9 avril 2024, elle a reconnu « le droit des individus à être protégés par l'État, contre les effets néfastes graves du changement climatique sur leur vie »¹⁵¹ La CEDH a condamné la Suisse sur la base d'une violation du respect au droit de la vie privée et familiale ainsi que du droit à un procès équitable. Elle ne consacre donc pas de droit à vivre dans un environnement sain mais, la Cour affirme explicitement que les États doivent assurer une protection effective contre le changement climatique. Le message est clair, les pays européens doivent intensifier leurs efforts en matière de lutte contre le changement climatique.¹⁵²

L'exemple de l'Affaire du siècle est également un grand succès et un exemple d'action en matière de justice climatique. Ce recours a été porté par quatre Organisations non gouvernementales (Notre affaire à tous, la Fondation pour la Nature et l'Homme, Greenpeace et Oxfam France), pour « assigner l'État français en justice pour inaction face aux changements climatiques, et non-respect de ses obligations internationales, européennes et françaises. »¹⁵³ Par suite d'une décision du 3 février 2021¹⁵⁴, puis du 14 octobre 2021, la France a été condamné à réparer les conséquences de son inaction climatique par le tribunal administratif de Paris. Ce jugement condamne le non-respect par la France de ses budgets carbone, sa responsabilité dans l'émission excessive de gaz à effet de

¹⁵¹ Arrêt Cour européenne des droits de l'homme, Grande Chambre, *Verein Klima Seniorinnen Schweiz et autres c/ Suisse n°53600/20*, 9 avril 2024

¹⁵² Amnesty International, « L'arrêt historique de la CEDH dans une affaire sur le changement climatique crée une jurisprudence cruciale », 9 avril 2024

¹⁵³ OXFAM France, l'Affaire du siècle : « l'État poursuivi pour inaction climatique »

¹⁵⁴ Tribunal administratif de Paris, *Jugement dans l'Affaire du siècle* du 3 février 2021

serre et le préjudice écologique dont il se rend responsable en ne respectant pas ses engagements en matière climatique. La juridiction lui rappelle son obligation de respect de la trajectoire de réduction d'émissions de gaz à effet de serre ainsi que son obligation de réparer tout dépassement de cette trajectoire. Le gouvernement français est donc appelé à réparer et à prévenir le préjudice écologique¹⁵⁵ qu'il a commis. Le 22 décembre 2023, le Tribunal administratif de Paris a considéré que « la réparation du préjudice écologique a été tardive mais est désormais complète »¹⁵⁶ et rejette la demande d'astreinte financière déposée à l'encontre de l'État français. Pourtant, le 14 juin 2023, le procès climatique a été relancé exige de nouvelles normes et une planification rigoureuse pour une transition équitable et durable.

¹⁵⁵ Clémence Auque, juriste doctorante, Climat : le TA de Paris ordonne au gouvernement de réparer et prévenir le préjudice écologique

¹⁵⁶ TA Paris, « L'Affaire du siècle : la réparation du préjudice écologique, bien que tardive, est complète », 22 décembre 2023

Recommandations : ¹⁵⁷

- Contribuer, en concertation avec l'ensemble de la société civile et des acteurs concernés, au renforcement de la protection des droits de l'homme dans le cadre de l'action climatique.
- Ériger l'urgence climatique en tant que grande cause nationale et préoccupation majeure de l'État français avec des moyens d'actions à la hauteur des engagements pris.
- Prendre les moyens nécessaires au sein du Conseil de l'Europe en vue de voir être consacré le droit à un environnement sain comme un droit humain dans un instrument juridique contraignant.
- Respecter les engagements pris lors de la COP21 pour renforcer la légitimité de la France à intervenir au sein des organes internationaux, notamment lors des Conférences des Parties.
- Adapter son modèle de croissance à la construction d'une économie respectueuse de l'environnement.
- Coopérer avec les organes des Nations Unies et appliquer leurs Résolutions.
- Intégrer de manière systématique les droits de l'homme dans la mise en œuvre des politiques climatiques.

¹⁵⁷ Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), *Avis Urgence climatique et droits de l'homme*, 27 mai 2021

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE	3
Première Partie : La mise en œuvre d'une diplomatie des droits de l'Homme en France entre 2008 et 2024	4
Introduction	4
I) Les leviers inédits/spécifiques de la mise en œuvre d'une diplomatie des droits de l'Homme.....	5
1) Les ambassadeurs sans ambassades	5
2) Le discours d'une diplomatie féministe comme stratégie de communication.....	18
II - Les outils du ministère des Affaires étrangères pour la mise en œuvre d'une diplomatie des droits de l'Homme	21
1) Sur les moyens financiers du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères.....	21
2) Sur les moyens techniques	28
3) Sur les formations internes	32
Seconde partie : La diplomatie environnementale et climatique	36
Introduction	36
I) Le développement de la diplomatie environnementale et climatique de 1992 à nos jours.	37
<input type="checkbox"/> Pré 1992 : les premières inquiétudes et les premières mesures	38
<input type="checkbox"/> De 1992 à 2015 : l'avènement d'une diplomatie environnementale et climatique	38
<input type="checkbox"/> L'accord de Paris et la COP 21 : vitrine de la diplomatie environnementale française	40
<input type="checkbox"/> Développement de la diplomatie environnementale dans la politique française après 2015 ..	41
<input type="checkbox"/> La prise en compte progressive des droits de l'homme dans la diplomatie environnementale et climatique	42
II) L'environnement : un champ d'action indispensable de la diplomatie française.....	45
<input type="checkbox"/> Un enjeu global de la gouvernance mondiale.....	45
<input type="checkbox"/> La France et l'action climatique.....	47
<input type="checkbox"/> L'Union européenne et l'action climatique.....	49
<input type="checkbox"/> Les grands acteurs de la gouvernance environnementale.....	50
<input type="checkbox"/> Une approche climatique fondée sur les droits humains.....	52
<input type="checkbox"/> Vers une écologisation des droits humains : les conséquences juridiques de l'approfondissement de l'ancrage de la protection de l'environnement liée aux droits de l'Homme	

BIBLIOGRAPHIE

Avis et rapports

Assemblée Nationale, Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, Mission « flash » sur le suivi des engagements de la France dans les COP, 12 avril 2023

Comité des droits de l'Homme, Observation générale no 26 sur le droit à la vie, 3 septembre 2019

CNCDH, Avis sur la diplomatie française des droits de l'Homme, 7 février 2008. Cohrence (cncdh.fr)

CNCDH, Avis développement, environnement, droits de l'Homme, 2015

CNCDH, Avis Urgence climatique et droits de l'homme, 27 mai 2021

Conseil de l'Europe, Rapport Général de l'OHTE sur l'état de l'enseignement de l'histoire en Europe, Résumé, 2023. 1680ad6a38 (coe.int)

Conseil de l'Union européenne, *Conclusion du Conseil sur la diplomatie environnementale de l'UE*, 18 mars 2024

Cour pénale internationale, Rapport à l'Assemblée des États parties sur les activités et les projets du Conseil de direction du fonds au profit des victimes pour l'exercice du 16 août 2005 au 30 juin 2006, ICC-ASP/5/8.

ICC-ASP-5-8 Corr 1 French (icc-cpi.int)

Cour pénale internationale, Rapport à l'Assemblée des États Parties sur les activités et les projets du Conseil de direction du Fonds d'affectation spéciale au profit des victimes pour la période allant du 1er juillet 2015 au 30 juin 2016, ICC-ASP/15/14.

ICC-ASP-15-14-FRA.pdf (icc-cpi.int)

Cour pénale internationale, Rapport à l'Assemblée des États Parties sur les projets et les activités du Conseil de direction du Fonds d'affectation spéciale au profit des victimes pour la période allant du 1er juillet 2019 au 30 juin 2020, ICC-ASP/19/14.

Report to the Assembly of States Parties on the activities and projects of the Board of Directors of the Trust Fund for Victims (icc-cpi.int)

Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats, Rapport, « La gouvernance démocratique et les droits de l'Homme », MEAE/DCP, 2010.
DH_Gouvernance_democrat_241110.pdf (diplomatie.gouv.fr)

Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats, Rapport d'évaluation n°129, « Evaluation de l'instrument de fonds de solidarité prioritaire - Synthèse », 2014.
Synthese_Eval-FSP-FR_cle0cb171.pdf (diplomatie.gouv.fr)

GIEC , « Changement Climatique : Les évaluations du GIEC de 1990 et 1992 », juin 1992.

Haut Conseil pour le Climat, Avis COP28 Le bilan mondial et ses implication pour la politique climatique de la France, décembre 2023

Haut Conseil pour le Climat, Rapport annuel 2024, « Tenir le cap de décarbonisation, protéger la population », juin 2024 p.6

Institut français des relations internationales Le « paquet énergie et climat » du 23 janvier 2008 : un tournant pour l'Europe de l'énergie, Gouvernance européenne et géopolitique de l'énergie, mai 2008

Ministère chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations, « Plan interministériel pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2023-2027, » Dossier de presse, mars 2022.

Plan-interministeriel-pour-egalite-entre-les-femmes-et-les-hommes-2023-2027-pdfaccessible_0(1).pdf

Ministère de la transition énergétique, *Stratégie française pour l'énergie et le climat*, 14 novembre 2023

Ministère des Affaires étrangères, DGCID/DPDEV, Rapport, « L'action de la DCID en matière de gouvernance démocratique 2005-2006 », avril 2007.
367_Int_FR.xp (diplomatie.gouv.fr)

Textes et conventions

Accord de Paris, 2015

Charte Africaine des droits de l'Homme et des peuples, 1988

Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, 1992

Déclaration de Stockholm, Conférence des Nations Unies sur l'environnement, 1972

Résolutions

Assemblée générale des Nations Unies, A/RES/70/1, 25 septembre 2015

Assemblée générale des Nations Unies, A/RES/76/300, 1^{er} août 2022

Conseil des droits de l'Homme Résolution 10/4 qui reconnaît les effets néfastes du changement climatique sur l'exercice effectif des droits de l'homme, 2019

Conseil des droits de l'Homme, Résolution 48/13, 8 octobre 2021

Sites internet institutionnels

CFDT Affaires étrangères, « Diplomatica, autocélébration de la nouvelle plateforme de formation à distance du MAE », 26 novembre 2021.

[Diplomatica, autocélébration de la nouvelle plateforme de formation à distance du MAE - CFDT \(cfdt-mae.fr\)](https://www.cfdt-mae.fr/)

Cour pénale internationale, « La France augmente ses contributions au Fonds au profit des victimes pour soutenir les victimes de violences sexuelles et sexistes », International Criminal Court (icc-cpi.int), Communiqué de presse, 8 décembre 2023. [La France augmente ses contributions au Fonds au profit des victimes pour soutenir les victimes de violences sexuelles et sexistes | International Criminal Court \(icc-cpi.int\)](https://www.icc-cpi.int/fr/la-france-augmente-ses-contributions-au-fonds-au-profit-des-victimes-pour-soutenir-les-victimes-de-violences-sexuelles-et-sexistes)

Elysée, « One Planet Summit », <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/one-planet-summit> consulté le 19 juin 2024

France diplomatie, Le ministère et son réseau, « La formation des diplomates et des agents du MEAE », 2023.

[La formation des diplomates et des agents du MEAE - Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères \(diplomatie.gouv.fr\)](#)

France diplomatie, Le ministère et son réseau, « Le budget 2024 du ministère de l'Europe et des affaires étrangères : un budget en hausse de plus de 6 milliards d'euros », 2023.

[Le budget 2024 du ministère de l'Europe et des affaires étrangères : un budget en hausse de plus de 6 milliards d'euros - Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères \(diplomatie.gouv.fr\)](#)

France Diplomatie, Le ministère et son réseau, Plan de transformation numérique du ministère.

[Plan de transformation numérique du ministère - Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères \(diplomatie.gouv.fr\)](#) [Plan de transformation numérique du ministère - Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères \(diplomatie.gouv.fr\)](#)

France Diplomatie, Politique étrangère de la France, Droits de l'Homme, « L'action de la France en faveur des droits des personnes LGBT+ ». <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/droits-de-l-homme/l-action-de-la-france-en-faveur-des-droits-des-personnes-lgbt/>

France Diplomatie, Politique étrangère de la France, Diplomatie féministe - Remise du rapport sur le bilan de la stratégie internationale pour l'égalité entre les femmes et les hommes, 3 juillet 2023.

[Diplomatie féministe – Remise du rapport sur le bilan de la stratégie internationale pour l'égalité entre les femmes et les hommes \(03.07.23\) - Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères](#)

France Diplomatie, Politique étrangère, La France et les Nations Unies, « La France et les opérations de maintien de la paix », septembre 2020.

[La France et les opérations de maintien de la paix - Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères \(diplomatie.gouv.fr\)](#)

Nations Unies, Sommet sur l'avenir, <https://unric.org/fr/sommet-de-avenir/#:~:text=Qu'est%20ce%20que%20le,et%20de%20prot%C3%A9ger%20l'avenir>. Consulté le 17 juin 2024

One Planet Summit, « Le One Planet Summit pour un agenda de coopération internationale sur l'eau », <https://oneplanetsummit.fr/les-evenements-16/one-water-summit-287> consulté le 19 juin 2024

ONU Info, « Les droits humains doivent être au cœur de la lutte contre le changement climatique, selon Volker Türk », 2 novembre 2022.

Presse

Amnesty International, « L'arrêt historique de la CEDH dans une affaire sur le changement climatique crée une jurisprudence cruciale », 9 avril 2024

GEO, Cornette de Saint Cyr, A., « René Dumont : qui était le premier candidat écologiste en France ? », 8 avril 2022.

Le Monde, Le Monde avec AFP, « Elisabeth Borne annonce la nomination d'un « ambassadeur aux droits LGBT + », le 4 août 2022.

Le Monde, Marc Semo, « « La France dans le monde », portrait d'une puissance en trompe-l'œil », 24 février 2021.

Le Monde, Frachon Alain, « Diplomatie : La question des droits de l'Homme ne peut être rangée dans un tiroir classé « humanitaire » », 11 février 2021

Ouest France, « ENTRETIEN. L'ambassadeur pour les droits des personnes LGBT+ : « La France est un pays qui compte », par Carine Janin, 28 mai 2023.

OXFAM France, l'Affaire du siècle : l'État poursuivi pour inaction climatique.

Nations Unies, « La lutte contre le terrorisme a fait des progrès, mais la menace persiste et s'est diversifiée, selon l'ONU », 28 juin 2021, news.un.org.

Tribunal administratif de Paris, « L'Affaire du siècle : la réparation du préjudice écologique, bien que tardive, est complète », 22 décembre 2023.

Ouvrages

ALLAND Denis, « Les 100 mots du droit international », éd. Denis Alland, Les 100 mots du droit international Presses Universitaires de France, 2021.

CANAL-FORGUES Eric, *Démocratie et diplomatie environnementale. Acteurs et processus en droit international*, Paris, Pedone, 2015.

GENIN Vincent, OSMONT Matthieu, RAINEAU Thomas, *Réinventer la diplomatie. Sociabilités, Réseaux et Pratiques diplomatiques en Europe depuis 1919*, P.I.E. Peter Lang, 2016

KESSLER Marie-Christine (dir.), *Les ambassadeurs*, Presses de Sciences Po, 2012.

LOCHAK Danièle (dir.), « IV. L'universalité des droits de l'homme : évidence ou mystification ? », *Le droit et les paradoxes de l'universalité*. Presses Universitaires de France, 2010.

S. MALJEAN-DUBOIS, M.WEMAËRE, « La diplomatie climatique. Les enjeux d'un régime international du climat », *Pedone*, 2010, p.18.

Articles

CHOPIN Thierry, DAHO Grégory, BONDITTI Philippe, HIPPLER Thomas, « Penser la paix en France. Acteurs et questionnements », Fondation Friedrich-Ebert, janvier 20204.

COURNIL Christel, Perruso Camila., « Réflexions sur « l'humanisation » des changements climatiques et la « climatisation » des droits de l'Homme. Emergence et pertinence », *La revue des droits de l'homme*, vol 14, 2018

ESTEVE Adrien, « La diplomatie climatique française après la COP21 », *La France, une puissance contrariée. L'état du monde 2022*, Bertrand Badie éd, Paris, La Découverte, « État du monde », 2021,

FOYER Jean, « Dans les coulisses de la COP21 », *La Vie des idées*, 23 février 2016

HANDL Günther., « Environnement : Les déclarations de Stockholm (1972) et de Rio (1992) », *United Nations Audiovisual Library of International Law*, 2013, pp. 12.

MIEN Edouard., « Y-a-t-il des limites à la croissance ? Le « Rapport Meadows » et ses prolongements actuels », *Regards croisés sur l'économie*, La Découverte, vol. 1., n°26, 2020, pp. 208 - 214.

ORISINE Amandine. « Chapitre 16. La diplomatie environnementale », Thierry Balzacq éd., *Manuel de diplomatie*. Presses de Sciences Po, 2018, pp. 275-290.

ROBERTY Léonie, « La genèse de la Représentation permanente de la France auprès du Programme des Nations Unies pour l'environnement » *Bulletin de l'Institut Pierre Renouvin*, Éditions UMR Sirice, 2017

SINOUE Despina « Le droit répressif de l'environnement et l'alternative diplomatique ou hard law vs. Soft law ; le cas de l'Union européenne », *Revue juridique de l'environnement*, Éditions Lavoisier, 2018/1, p 71 à 91

STEGER-KICINSKI Arthur, « L'ambassadeur français aux droits LGBT+ », *La Revue des droits de l'homme*, Actualités Droits-Libertés, 12 Mars 2023.

TREYER Sébastien, « Diplomatie environnementale : point de bascule en l'Europe et les nouveaux non-alignés », *Green*, 2023 n°3, p 80 à 86

Thèses

El Hilali Meriem, « Diplomatie des droits de l'Homme entre l'Europe et son voisinage du Sud : Regards croisés sur la politique de voisinage du Conseil de l'Europe et perspectives d'avenir avec les pays du Maghreb », 2022.