

Note: Cette traduction a été établie par le Greffe à des fins internes et n'a aucun caractère officiel

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

**OBLIGATIONS DES ÉTATS EN MATIÈRE DE CHANGEMENT CLIMATIQUE
(REQUÊTE POUR AVIS CONSULTATIF)**

EXPOSÉ ÉCRIT DE L'AGENCE DES PÊCHES DU FORUM

15 mars 2024

[Traduction du Greffe]

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
I. Les questions posées à la Cour par l'Assemblée générale	1
II. Informations concernant l'Agence des pêches du Forum et l'importance de la procédure consultative pour ses membres	1
a) L'Agence des pêches du Forum (FFA)	1
b) Les activités de l'Agence des pêches du Forum en faveur de ses membres	3
c) L'importance cruciale de l'océan et de la pêche pour les membres de la FFA	3
III. Les conséquences des changements climatiques pour les membres de la FFA et leurs pêches	6
a) Les menaces pour la sécurité, les moyens de subsistance et le bien-être, notamment en raison de l'élévation du niveau de la mer	6
i) L'augmentation du niveau de la mer	7
ii) Les déclarations des dirigeants du Forum des îles du Pacifique	7
iii) La protection des personnes et des communautés	8
iv) La demande d'avis consultatif	8
v) La continuité de l'État et la protection des personnes	9
b) La préservation des zones maritimes face à l'élévation du niveau de la mer	10
c) Le réchauffement, la désoxygénation et l'acidification des océans	10
d) Le déplacement des thons et ses conséquences pour la pêche pélagique	11
e) Les conséquences pour les pêches côtières	12
f) Les conséquences pour les systèmes de récifs coralliens	13
g) Les vagues de chaleur océaniques	14
h) La modification des littoraux et les conséquences pour les communautés côtières	14

I. LES QUESTIONS POSÉES À LA COUR PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

1. Lors de sa soixante-quatrième séance plénière, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la résolution 77/276 intitulée « Demande d'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur les obligations des États à l'égard des changements climatiques ». Dans cette résolution, elle a décidé, conformément à l'article 96 de la Charte des Nations Unies, de demander à la Cour internationale de Justice, en application de l'article 65 de son Statut, de donner un avis consultatif sur la question suivante :

« Eu égard en particulier à la Charte des Nations Unies, au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, à l'accord de Paris, à la convention des Nations Unies sur le droit de la mer, à l'obligation de diligence requise, aux droits reconnus dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, au principe de prévention des dommages significatifs à l'environnement et à l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin,

- a) Quelles sont, en droit international, les obligations qui incombent aux États en ce qui concerne la protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement contre les émissions anthropiques de gaz à effet de serre pour les États et pour les générations présentes et futures ?
- b) Quelles sont, au regard de ces obligations, les conséquences juridiques pour les États qui, par leurs actions ou omissions, ont causé des dommages significatifs au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement, à l'égard :
 - i) Des États, y compris, en particulier, des petits États insulaires en développement, qui, de par leur situation géographique et leur niveau de développement, sont lésés ou spécialement atteints par les effets néfastes des changements climatiques ou sont particulièrement vulnérables face à ces effets ?
 - ii) Des peuples et des individus des générations présentes et futures atteints par les effets néfastes des changements climatiques ? »

2. Le présent exposé écrit est présenté par l'Agence des pêches du Forum en vertu de l'article 66 du Statut de la Cour, cette dernière ayant jugé que l'Agence était susceptible de fournir des renseignements sur ces questions¹.

II. INFORMATIONS CONCERNANT L'AGENCE DES PÊCHES DU FORUM ET L'IMPORTANCE DE LA PROCÉDURE CONSULTATIVE POUR SES MEMBRES

a) L'Agence des pêches du Forum (FFA)

3. L'Agence des pêches du Forum (ci-après, la « FFA » ou l'« Agence ») fournit des informations à la Cour en sa qualité d'organisation intergouvernementale, composée principalement

¹ Voir communiqué de presse 2023/48 de la Cour, 20 septembre 2023.

de petits États insulaires en développement (PEID), créée en 1979². Le siège de l'Agence est situé à Honiara, aux Îles Salomon³.

4. L'Agence a pour objectif de permettre aux populations de ses États membres, en particulier celles des PEID, de tirer « le maximum d'avantages sociaux et économiques de l'utilisation durable des ressources halieutiques hauturières », car il s'agit pour beaucoup d'entre elles de leur ressource principale⁴.⁵ L'Agence œuvre en ce sens en renforçant les capacités nationales et la coopération régionale en matière de gestion et de développement durables des ressources halieutiques, en particulier des stocks de poissons grands migrateurs tels que le thon.

5. Outre l'Australie et la Nouvelle-Zélande, l'Agence compte parmi ses membres les PEID du Pacifique suivants : les Îles Cook, les Fidji, Kiribati, les Îles Marshall, les États fédérés de Micronésie, Nauru, Nioué, les Palaos, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, le Samoa, les Îles Salomon, les Tokélaou⁶, les Tonga, les Tuvalu et Vanuatu⁷.

6. La FFA étant composée principalement de PEID et ayant été créée pour contribuer à la gestion durable de leurs principales ressources marines vivantes, l'Agence et ses membres ont un intérêt manifeste et fondamental dans la procédure consultative de la Cour sur cette question.

7. De fait, dans les questions posées à la Cour, les effets des changements climatiques sont constatés et soulignés, « en particulier [pour l]es petits États insulaires en développement, qui, de par leur situation géographique et leur niveau de développement, sont lésés ou spécialement atteints par les effets néfastes des changements climatiques ou sont particulièrement vulnérables face à ces effets »⁸. La quasi-totalité des membres de la FFA appartiennent à cette catégorie, les changements climatiques représentant une menace importante pour eux et pour leurs ressources marines vivantes essentielles, mais également pour la viabilité de leurs États voire, dans certains cas, pour leur existence même.

² Convention relative à l'Agence halieutique du Forum du Pacifique Sud, 1979, Nations Unies, *Recueil des traités (RTNU)*, vol. 1579, n°27574.

³ Voir accord relatif au statut, privilèges et immunités de l'Agence halieutique du Forum du Pacifique Sud aux Îles Salomon, signé à Honiara le 10 août 1984, *RTNU*, vol. 1579, n°27575, p. 327-336, accessible à l'adresse suivante : <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201579/volume-1579-I-27575-French.pdf>.

⁴ La version anglaise du plan stratégique 2020-2025 de la FFA est accessible à l'adresse suivante : <https://www.ffa.int/download/2020-2025-pacific-islands-forum-fisheries-agency-strategic-plan/>.

⁵ L'objectif de l'Agence est étroitement lié à la celui que les dirigeants du Forum du Pacifique ont défini dans leur *Stratégie 2050 pour le continent bleu du Pacifique* : « En tant que dirigeants du Pacifique, notre vision est celle d'une région Pacifique résiliente, où règnent la paix, l'harmonie, la sécurité, l'inclusion sociale et la prospérité, et où tous les peuples peuvent mener une vie libre, saine et productive. »

⁶ Les Tokélaou sont un territoire non autonome de la Nouvelle-Zélande. Cet archipel dispose toutefois de ses propres institutions politiques, de son propre système judiciaire, de ses propres services d'infrastructures (y compris en matière de télécommunications et de transport maritime), et exerce un contrôle total sur son budget. Il est membre à part entière de la FFA. Dans le présent exposé, les références aux petits États insulaires en développement (PEID) ou aux petits États insulaires en développement du Pacifique (PEIDP) incluent les Tokélaou.

⁷ Certains membres de la FFA présentent à la Cour leurs propres exposés écrits de manière individuelle. Ces exposés écrits correspondront à leur position nationale définitive.

⁸ Question b) [i]).

8. Compte tenu de ces effets et des menaces résultant des changements climatiques, l'organe directeur de la FFA, le comité des pêches du Forum, a décidé, le 25 mai 2023, de demander à la Cour l'autorisation de présenter un exposé écrit en vertu de l'article 66 de son Statut⁹.

b) Les activités de l'Agence des pêches du Forum en faveur de ses membres

9. L'Agence soutient ses membres par une approche coordonnée et mutuellement bénéfique de la conservation, de la gestion durable et du développement de leurs ressources halieutiques hauturières, notamment des stocks régionaux de thon. Outre ses fonctions de coordination des politiques en matière de gestion des pêches thonières et de suivi, de contrôle et de surveillance, le secrétariat de la FFA joue également un rôle important en aidant ses membres dans le développement des pêches thonières. Ses travaux en la matière incluent l'analyse économique, l'évaluation et la promotion des opportunités d'investissement, ainsi que le soutien aux normes nationales qui assurent l'accès aux principaux marchés étrangers.

10. À cet égard, l'Agence et ses membres ont élaboré des approches novatrices en matière de gestion durable des pêches qui font référence au niveau mondial, dont des mécanismes tels que les conditions minimales harmonisées d'accès des navires de pêche, qui prévoient des conditions détaillées pour l'accès à la pêche. Parmi ces conditions figure l'obligation pour un navire d'être inscrit en bonne et due forme au registre des navires de la FFA, ce qui empêche les navires INDNR¹⁰ de pêcher. Ces conditions régissent également d'autres questions telles que le transbordement, la déclaration des navires et les conditions d'emploi des membres d'équipage.

11. D'autres accords entre des sous-groupes de membres de la FFA mettent également en évidence l'engagement de l'Agence en faveur d'une gestion durable des pêches. On citera notamment les parties à l'accord de Nauru, dont les zones économiques exclusives produisent environ 80 % du thon tropical capturé dans la zone de la Commission des pêches du Pacifique occidental et central (CPPOC) et 50 % de la bonite à ventre rayé dans le monde. Les parties à l'accord de Nauru gèrent leurs pêches de thon de manière coopérative et durable au moyen de systèmes de contingentement des jours de pêche pour les senneurs et les palangriers, en fixant un volume total autorisé dans leurs zones économiques exclusives qui est ensuite réparti entre les pays participants. Il existe également un ensemble commun d'exigences pour les senneurs et les palangriers qui pêchent dans leurs zones économiques exclusives, ce qui permet une gestion plus durable de la pêche.

c) L'importance cruciale de l'océan et de la pêche pour les membres de la FFA

12. L'océan Pacifique, où se trouvent les membres de la FFA, est le plus vaste océan au monde. Il absorbe d'importants volumes de CO₂ et une très grande partie de la chaleur générée par le réchauffement climatique. Si la santé de l'océan Pacifique n'est pas garantie sur la durée, cette fonction vitale pourrait être menacée.

13. Les PEIDP jouent un rôle important dans la conservation de cet environnement océanique vital. Dans leurs zones économiques exclusives, ils gèrent en effet plus de 10 % de la surface

⁹ Cette décision faisait suite à une décision antérieure qui chargeait le secrétariat de la FFA d'étudier les moyens par lesquels les membres de celle-ci pourraient soutenir l'initiative de Vanuatu visant à ce qu'un avis consultatif sur les changements climatiques soit soumis à la Cour.

¹⁰ Navires qui pratiquent la pêche illicite, non déclarée et non réglementée.

océanique mondiale et 20 % des juridictions maritimes à l'échelle mondiale. En contrepartie, ils dépendent fortement de leurs ressources marines vivantes, provenant notamment des pêches côtières et hauturières¹¹.

14. Les membres de la FFA assument fort bien cette responsabilité. Le Pacifique insulaire possède les stocks de thon les plus importants et les plus sains du monde grâce à la coopération des membres de la FFA et à leur gestion ciblée et durable de la pêche. La région affiche des indicateurs de pêche exceptionnels, qui montrent que tous ses principaux stocks de thon sont exploités de manière durable, sans surpêche.

15. Les chiffres suivants illustrent l'importance de la pêche au thon pour le Pacifique insulaire, ainsi que pour le maintien des moyens de subsistance des populations de cette région et la consolidation de leurs économies nationales :

- i) La valeur des captures de thon effectuées par les flottes nationales des membres de la FFA s'élevait en 2022 à 1,8 milliard de dollars des États-Unis¹².
- ii) Dans les eaux des membres de la FFA, plus de la moitié de la valeur des captures de thon (59 %) est à mettre au crédit des flottes nationales des membres de la FFA et non, comme par le passé, des navires étrangers qui ont pu y accéder par un système de licence.
- iii) En outre, les recettes publiques liées aux droits d'accès et de licence des navires étrangers représentent actuellement près de 480 millions de dollars des États-Unis par an.
- iv) Ces droits d'accès et de licence représentent plus de 50 % des recettes publiques de quatre membres de la FFA, au moins 25 % des recettes publiques de six autres membres, et entre 20 et 25 % des recettes publiques de deux autres membres¹³.
- v) Parmi les ménages d'Océanie, 47 % citent la pêche comme étant leur source principale ou secondaire de revenus. La consommation nationale de poisson dans les pays insulaires du Pacifique est trois à quatre fois supérieure à la moyenne mondiale. Enfin, le transport maritime et le tourisme bleu rapportent chaque année 3,3 milliards de dollars des États-Unis aux économies des États et territoires insulaires océaniques.
- vi) Environ 28 000 emplois sont créés dans le secteur de la pêche au thon.
- vii) Environ 30 % de l'offre mondiale de thon provient des eaux des membres de la FFA, ce qui souligne l'importance du thon océanique à l'échelle mondiale.

16. L'importance de cette pêche pour les PEIDP, tout comme leur dépendance vis-à-vis d'elle, est donc très claire. Il est tout aussi évident que les changements climatiques ont des conséquences

¹¹ Parmi les captures mondiales de thon, 60 % proviennent d'Océanie.

¹² Soit 31 % de la valeur totale des captures dans la zone de la convention de la Commission des pêches du Pacifique occidental et central.

¹³ En ce qui concerne les PEID de faible altitude, qui sont les plus menacés par les changements climatiques, leur dépendance à l'égard des recettes de la pêche dans le cadre de leur autodétermination économique est gravement menacée par les effets des changements climatiques. Les recettes de la pêche représentent plus de 40 % de leurs recettes publiques.

graves et qu'ils constituent une menace¹⁴. Les dommages causés aux zones de pêche et la perte de stocks de poissons peuvent donc avoir des conséquences négatives importantes sur les recettes, les moyens de subsistance, la sécurité alimentaire et les économies des PEIDP.

17. Compte tenu de ces conséquences et de ces menaces, le comité des pêches du Forum, qui s'est réuni au niveau ministériel en août 2023, a adopté une stratégie spécifique de lutte contre les changements climatiques¹⁵.

18. Les objectifs de la stratégie de lutte contre les changements climatiques de la FFA sont les suivants :

- Accroître la résilience et la capacité d'adaptation des membres face aux changements climatiques en adoptant une gestion écologique durable des pêches, en garantissant et en préservant leurs droits, et en maintenant les avantages sociaux et économiques tirés des pêches hauturières malgré les changements climatiques.
- Faire en sorte que les membres obtiennent et conservent des droits de pêche hauturière bien définis qui tiennent compte des changements climatiques, et que ces droits restent garantis et protégés.
- Aider les membres à trouver des solutions pour éviter les pertes et les préjudices économiques et non économiques induits par les changements climatiques sur leurs ressources halieutiques hauturières, mais également pour les minimiser et pour y faire face.
- Améliorer l'accès des membres au financement de l'action climatique auprès de sources externes afin de financer les activités et les initiatives climatiques menées au niveau national ou régional et liées à la pêche hauturière.
- Le secteur de la pêche hauturière des membres contribue à la réduction des émissions de gaz à effet de serre.
- Les pêcheries hauturières des membres sont résilientes face aux changements climatiques grâce à des organisations de pêche fortes et efficaces sur le plan national ou sous-régional.

¹⁴ En ce qui concerne les conséquences des changements climatiques sur le thon, qui est la principale ressource marine vivante pour la plupart des membres de la FFA et vitale pour leur économie, nous appelons l'attention sur une étude récente intitulée « Pathways to sustaining tuna-dependent Pacific Island economies during climate change », Johann Bell *et al.*, publiée en 2021 dans *Nature Sustainability*. Cette étude est mentionnée au paragraphe 44 ci-dessous.

D'autres articles sont particulièrement pertinents, notamment les suivants (voir également note de bas de page 40 ci-dessous) :

Lehodey, P., Hampton, J., Brill, R. W., Nicol, S., Senina, I., Calmettes, B., Portner, H. O., Bopp, L., Ilyina, T., Bell, J. D., Sibert, J., Vulnerability of oceanic fisheries in the tropical Pacific to climate change. In: JD Bell, JE Johnson and AJ Hobday (eds) *Vulnerability of Tropical Pacific Fisheries and Aquaculture to Climate Change. Secretariat of the Pacific Community*, Noumea, New Caledonia.

Bell, J. D., Allain, V., Gupta, A. S., Johnson, J. E., Hampton, J., Hobday, A. J., Lehodey, P., Lenton, A., Moore, B. R., Pratchett, M. S., Senina, I., Smith, N., Williams, P. "Climate change impacts, vulnerabilities and adaptations: Western and Central Pacific Ocean marine fisheries", p. 305-324. In Barange, M., Bahri, T., Beveridge, M.C.M., Cochrane, K.L., Funge-Smith, S. & Poulain, F., eds. 2018. "Impacts of climate change on fisheries and aquaculture: synthesis of current knowledge, adaptation and mitigation options", Barange, T. Bahri, M.C.M. Beveridge, K.L. Cochrane, S. Funge-Smith, F. Poulain (dir. publ.), 2018, FAO Fisheries and Aquaculture Technical Paper No. 627 (628 pages), p. 305-324.

¹⁵ La version anglaise du plan stratégique de la FFA est accessible à l'adresse suivante : <https://www.ffa.int/download/ffa-climate-change-strategy-august-2023/>.

- Les membres promeuvent et génèrent des mécanismes de collaboration et des partenariats solides afin d'accroître la résilience des pêches hauturières et de favoriser un changement positif.

III. LES CONSÉQUENCES DES CHANGEMENTS CLIMATIQUES POUR LES MEMBRES DE LA FFA ET LEURS PÊCHES

19. La présente section contient des informations qui concernent tout particulièrement les conséquences actuelles et futures des changements climatiques pour les membres de la FFA, et en particulier pour les PEID¹⁶. Au plus haut niveau politique régional, le Forum des îles du Pacifique¹⁷, qui rassemble les chefs de gouvernement de la région, a toujours exprimé les plus vives inquiétudes concernant ces conséquences, notamment :

- les menaces pour la sécurité, les moyens de subsistance et le bien-être, notamment en raison de l'élévation du niveau de la mer ;
- la nécessité de préserver les zones maritimes face à l'élévation du niveau de la mer ;
- le réchauffement, la désoxygénation et l'acidification des océans ;
- le déplacement des thons et ses conséquences pour la pêche pélagique ;
- les conséquences pour les pêches côtières ;
- les conséquences pour les systèmes de récifs coralliens ;
- les vagues de chaleur océaniques ;
- la modification des littoraux et les conséquences pour les communautés côtières.

a) Les menaces pour la sécurité, les moyens de subsistance et le bien-être, notamment en raison de l'élévation du niveau de la mer

20. Il n'est plus à démontrer que les changements climatiques menacent l'intégrité physique de certains PIED du Pacifique, en particulier les États de faible altitude, en raison de l'élévation du niveau de la mer. Cette situation a conduit les dirigeants du Forum des îles du Pacifique à qualifier les changements climatiques de menace existentielle¹⁸ et de plus grande menace pour la sécurité de la région.

¹⁶ Dans le cadre de ses travaux, la FFA collabore étroitement avec d'autres entités et organismes régionaux d'Océanie. Un de ses partenaires essentiels est le secrétariat de la Communauté du Pacifique (CPS), la principale organisation intergouvernementale scientifique et technique de la région, dont le mandat et le programme de travail traitent depuis des décennies des enjeux liés aux changements climatiques, aux pêches, aux écosystèmes marins et aux géosciences côtières. Les informations scientifiques et techniques qui figurent dans le présent exposé écrit s'appuient en grande partie sur les travaux de la CPS. Celle-ci a elle-même présenté un exposé écrit en son nom le 16 juin 2023, dans le cadre de la procédure consultative devant le Tribunal international du droit de la mer.

¹⁷ L'organe directeur de la FFA, le comité des pêches du Forum, qui se réunit au niveau ministériel, dépend du Forum des îles du Pacifique.

¹⁸ À cet égard, il convient cependant d'appeler l'attention sur les paragraphes 32 à 37 ci-dessous sur la continuité de l'État et la protection des personnes.

i) L'augmentation du niveau de la mer

21. On constate que l'élévation du niveau de la mer s'accélère, le rythme actuel dépassant les 3 mm/an. En outre, le niveau moyen mondial de la mer va augmenter de 0,43 m à 0,84 m (selon les scénarios d'émissions) d'ici à 2100 par rapport au niveau enregistré sur la période 1986-2005. On estime à 17 % la probabilité que le niveau moyen mondial de la mer dépasse 1,10 m d'ici à 2100, dans le scénario d'émissions le plus pessimiste.

22. Dans ce scénario, l'élévation du niveau de la mer sera de 15 mm par an (avec une fourchette probable de 10 à 20 mm par an) d'ici à 2100 et pourrait dépasser plusieurs centimètres par an au XXII^e siècle. Pour les îles du Pacifique, l'élévation du niveau moyen mondial de la mer et ses conséquences sont accentuées par les mouvements verticaux des îles dus aux activités tectoniques ou humaines.

23. En raison de l'élévation prévue du niveau moyen mondial de la mer, des phénomènes extrêmes historiquement rares en mer (par exemple, qui se produisent actuellement une fois par siècle) deviendront fréquents d'ici à 2100, et ce, dans tous les scénarios d'émissions. D'après les récentes données scientifiques présentées lors des réunions organisées au titre de la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) en juin 2023, un nombre croissant d'études confirment que la limitation du réchauffement à 2 °C par rapport aux niveaux pré-industriels ne suffira pas pour ralentir l'élévation du niveau de la mer à l'échelle mondiale. En outre, en raison des effets différés, l'élévation du niveau de la mer devrait se poursuivre bien après la stabilisation du réchauffement atmosphérique, même dans le cadre de scénarios prévoyant une réduction immédiate et significative des émissions. Seul le profil commun d'évaluation socioéconomique (SSP) 1-1.9, caractérisé par une hausse maximale des températures (pic) d'environ 1,6 °C et une hausse moyenne inférieure à 1,5 °C, permettrait d'éviter les effets néfastes à long terme de l'élévation du niveau de la mer sur les PEID du Pacifique.

ii) Les déclarations des dirigeants du Forum des îles du Pacifique

24. Dans leur déclaration sur l'océan adoptée en 2021, les dirigeants du Forum ont appelé à

« prendre des mesures d'urgence pour réduire et prévenir les effets irréversibles des changements climatiques sur l'océan, rappelant que les changements climatiques constitu[ai]ent la principale menace pour les moyens de subsistance, la sécurité et le bien-être des populations du Pacifique bleu »¹⁹.

25. Lors de leur dernière réunion annuelle, qui s'est tenue en novembre 2023 à Rarotonga, aux Îles Cook, les dirigeants du Forum ont rappelé une fois encore les graves menaces que représentent les changements climatiques.

¹⁹ *Pacific Islands Forum Leaders Ocean Statement 2021*, partie intitulée « Urgent climate change action ». La version anglaise est accessible à l'adresse suivante : <https://forumsec.org/publications/pacific-islands-forum-leaders-ocean-statement-2021>.

26. Ils ont souligné que, face à ces menaces, la sécurité juridique du Pacifique bleu²⁰ était essentielle pour garantir les droits et les intérêts de tous ses États et de toutes ses populations, ainsi que pour assurer le maintien de la paix et de la sécurité dans le monde²¹.

iii) La protection des personnes et des communautés

27. Lors de leur dernière réunion, les dirigeants du Forum ont également abordé la situation sous l'angle des droits de l'homme. Ils ont reconnu que la protection des personnes et des communautés touchées par l'élévation du niveau de la mer due aux changements climatiques passait par la protection, la promotion et l'exercice de leurs droits de l'homme, notamment de leurs droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, ainsi que par la protection de leur culture, de leur patrimoine culturel, de leur identité et de leur dignité, et par la satisfaction de leurs besoins essentiels, notamment grâce à la coopération internationale²².

28. Les dirigeants du Forum ont en outre admis que les États avaient l'important devoir de garantir la protection de leur population et que la continuité de l'État était indispensable pour que cette protection soit assurée de façon durable²³.

29. Les dirigeants du Forum ont reconnu que les menaces que représentent les changements climatiques et l'élévation du niveau de la mer, ainsi que leurs effets néfastes, constituaient un problème majeur mettant en péril la vie, les moyens de subsistance et le bien-être des populations, des communautés et des pays du Pacifique, et compromettant la possibilité d'un avenir pacifique, sûr et durable pour la région²⁴.

30. Ils ont également souligné que les États côtiers, en particulier les PEID et les États de faible altitude, étaient touchés de manière disproportionnée et particulièrement affectés par l'élévation du niveau de la mer et les changements climatiques, et que les membres du Forum s'étaient engagés à réduire ces effets, à les prévenir et à renforcer la résilience de leurs communautés²⁵. Les dirigeants reconnaissent donc clairement que les PEIDP subissent déjà des pertes et des préjudices en matière d'identité, de culture, de souveraineté, de paix, de dignité et d'accès aux droits de l'homme en raison des effets des changements climatiques et qu'ils continueront à en subir.

iv) La demande d'avis consultatif

31. Face à l'urgence de la menace climatique et à la nécessité d'accélérer l'action climatique mondiale ainsi que la mise en œuvre de l'accord de Paris, après avoir rappelé les décisions qu'ils

²⁰ Le « Pacifique bleu » est un terme qui décrit la région de l'océan Pacifique, ses nations insulaires et leurs intérêts collectifs. La notion de Pacifique bleu considère l'océan Pacifique et ses nations insulaires non pas comme un ensemble d'États isolés mais comme une entité unique et interdépendante, unie par une géographie, une culture et des défis communs.

²¹ Cinquante-deuxième communiqué du Forum des îles du Pacifique, 9 novembre 2023, par. 22.

²² *2023 Declaration on the Continuity of Statehood and the Protection of Persons in the Face of Climate Change-Related Sea-Level Rise*, par. 10. La version anglaise de cette déclaration est accessible à l'adresse suivante : <https://forumsec.org/sites/default/files/2024-02/2023%20PIF%20Declaration%20on%20Statehood%20and%20Protection%20of%20Persons.pdf>.

²³ *Ibid.*, par. 11.

²⁴ *Ibid.*, par. 5.

²⁵ *Ibid.*, par. 4.

avaient adoptées en 2022, les dirigeants du Forum ont également rappelé, lors de leur dernière réunion,

« l’occasion historique que constitu[ait] l’adoption à l’unanimité de la résolution A/77/L.58 de l’Assemblée générale des Nations Unies, le 29 mars 2023, demandant à la Cour internationale de Justice (CIJ) de donner un avis consultatif sur les obligations des États, en droit international, de protéger les droits des générations présentes et futures contre les effets néfastes des changements climatiques »²⁶.

Ils ont vivement encouragé tous les membres du Forum à participer à la procédure consultative²⁷.

v) La continuité de l’État et la protection des personnes

32. Outre les déclarations susmentionnées, les dirigeants du Forum des îles du Pacifique ont, lors de leur dernière réunion annuelle, rappelé leur décision de 2022 selon laquelle les enjeux complexes liés à l’élévation du niveau de la mer pour le statut d’État et la protection des personnes devraient être analysés sur la base des principes et des normes de droit international applicables ainsi que des cadres et critères internationaux pertinents. Ils ont ensuite examiné et approuvé la déclaration de 2023 sur la continuité de l’État et la protection des personnes face à l’élévation du niveau de la mer en raison des changements climatiques²⁸.

33. Sur la base des principes et éléments de droit international existants, il est affirmé dans la déclaration sur la continuité de l’État que, malgré l’élévation du niveau de la mer en raison des changements climatiques, le statut d’État et la souveraineté des membres du Forum seront maintenus, de même que les droits et les devoirs qui y sont associés.

34. Les membres du Forum y manifestent également leur engagement, aussi bien individuel que collectif, à protéger les personnes touchées par l’élévation du niveau de la mer en raison des changements climatiques, notamment en ce qui concerne les droits de l’homme, le statut politique, la culture, le patrimoine culturel, l’identité, la dignité, ainsi que la satisfaction des besoins essentiels.

35. Les dirigeants ont estimé qu’il existait, en droit international, une présomption générale selon laquelle un État, une fois établi, continue d’exister et conserve son statut ainsi que son autorité, et que le droit international n’envisageait pas la disparition de la qualité d’État par suite de l’élévation du niveau de la mer en raison des changements climatiques²⁹.

36. Ils ont également estimé que la continuité de l’État face à l’élévation du niveau de la mer en raison des changements climatiques était conforme à d’importants principes et droits du droit international, notamment le droit des peuples à l’autodétermination, le droit à une nationalité, la protection de l’intégrité territoriale et de l’indépendance politique, les principes d’équité et de justice, le maintien de la paix et de la sécurité internationales, lequel requiert la stabilité des relations

²⁶ Cinquante-deuxième communiqué du Forum des îles du Pacifique, 9 novembre 2023, par. 26.

²⁷ *Ibid.*, par. 27.

²⁸ *Ibid.*, par. 24.

²⁹ *2023 Declaration on the Continuity of Statehood and the Protection of Persons in the Face of Climate Change-Related Sea-Level Rise*, par. 8.

internationales, le droit d'un État d'assurer sa préservation, le devoir de coopération, l'égalité souveraine des États et la souveraineté permanente sur les ressources naturelles³⁰.

37. Les dirigeants ont invité la communauté internationale à soutenir cette déclaration et à coopérer pour réaliser les objectifs qui y sont énoncés, conformément au devoir de coopération dans le respect des principes d'équité et de justice³¹.

b) La préservation des zones maritimes face à l'élévation du niveau de la mer

38. De vives inquiétudes ont été exprimées quant à la nécessité de veiller à ce que les zones maritimes des membres de la FFA soient préservées et ne subissent pas les effets néfastes des changements climatiques. Elles découlent de la submersion, par suite l'élévation du niveau de la mer, des formations géographiques à partir desquelles les zones maritimes sont mesurées.

39. Lors de leur dernière réunion, les dirigeants du Forum du Pacifique ont réaffirmé leur déclaration de 2021 concernant la préservation des zones maritimes face à l'élévation du niveau de la mer en raison des changements climatiques³², dans laquelle il est affirmé que leurs zones maritimes, telles qu'établies et notifiées au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies conformément à la convention des Nations Unies sur le droit de la mer, ainsi que les droits qui en découlent, devaient rester en vigueur et ne pas être altérés, malgré les changements physiques liés à l'élévation du niveau de la mer en raison des changements climatiques^{33, 34}.

40. Les dirigeants se sont félicités des travaux menés à cet égard par la Commission du droit international. Ils se sont engagés à continuer à soutenir l'étude de la Commission qui est actuellement en cours sur le thème de l'« élévation du niveau de la mer au regard du droit international »³⁵ et à y participer, y compris lors de la soixante-quinzième session à venir (2024).

c) Le réchauffement, la désoxygénation et l'acidification des océans

41. Le sixième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) (rapport AR6), publié récemment, révèle que le réchauffement, l'acidification et la désoxygénation des océans continueront de s'intensifier au XXI^e siècle, à un rythme qui dépendra des futures émissions de dioxyde de carbone et de gaz à effet de serre. Les auteurs de ce rapport affirment avec un degré élevé de certitude que le réchauffement et l'acidification des océans ont déjà une incidence sur la production alimentaire, notamment sur l'aquaculture des crustacés et sur les pêches dans certaines régions. Ces effets ont déjà été observés par les membres de la FFA. En outre,

³⁰ *Ibid.*, par. 9.

³¹ *Ibid.*, par. 16.

³² La version anglaise de la déclaration est accessible à l'adresse suivante : <https://forumsec.org/publications/declaration-preserving-maritime-zones-face-climate-change-related-sea-level-rise>.

³³ *Ibid.*, par. 7.

³⁴ Le dispositif de cette déclaration a été inscrit dans un instrument conventionnel, à savoir l'accord pour la création de la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international, *RTNU*, vol. 3447, n°56940. Cet accord est accessible à l'adresse suivante : <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/No%20Volume/56940/Part/I-56940-08000002805c2ace.pdf>.

³⁵ Des informations concernant l'étude de la CDI figurent dans les documents fournis à la Cour par le Secrétariat des Nations Unies, PARTIE IV F), « L'élévation du niveau de la mer au regard du droit international ».

la capacité des océans à absorber le dioxyde de carbone sera moindre si les scénarios d'un réchauffement climatique plus marqué se concrétisent. De fait, le GIEC rend régulièrement compte des effets des changements climatiques sur les écosystèmes océaniques et des risques y afférents dans différents scénarios de réchauffement. Les observations suggèrent un taux de désoxygénation dû au réchauffement plus élevé que celui simulé par les modèles de climat terrestre³⁶.

42. L'océan a absorbé entre 20 et 30 % des émissions de CO₂ anthropiques depuis les années 1980, ce qui a contribué à son acidification. Le pH à la surface de l'océan au grand large aurait diminué de 0,017 à 0,027 unité tous les dix ans depuis la fin des années 1980, sachant que la variabilité naturelle du climat est déjà sans doute à l'origine d'une diminution du pH sur plus de 95 % de la surface des océans.

43. Il est quasi certain que la quantité de carbone qui sera absorbée par les océans d'ici à 2100 exacerbera leur acidification. D'après les prévisions, le pH à la surface des océans au grand large diminuera d'environ 0,3 unité d'ici à 2081-2100, par rapport aux niveaux de 2006-2015. Cette évolution aura des répercussions importantes, notamment sur les systèmes de récifs coralliens, ce qui affectera la santé des océans et les pêcheries côtières, dont dépendent de nombreuses communautés au sein des PEIDP³⁷.

d) Le déplacement des thons et ses conséquences pour la pêche pélagique

44. Une étude récente, intitulée « comment pérenniser les économies insulaires océaniques dépendantes de la pêche thonière face au changement climatique »³⁸, met en lumière les conséquences des changements climatiques sur les thons dans la région selon différents scénarios. Les changements climatiques provoquent une migration des thons vers l'est et vers la haute mer, ce qui constitue une menace pour l'économie et la sécurité alimentaire des PEID du Pacifique :

- i) Le déplacement des thons sous l'effet des changements climatiques risque de perturber non seulement les économies des PEID du Pacifique, mais aussi la gestion durable de la plus grande pêcherie de thon au monde.
- ii) À l'horizon 2050, selon un scénario d'émissions de gaz à effet de serre élevées (RCP 8.5), la biomasse totale de trois espèces de thons dans les eaux de dix PEID du Pacifique pourrait baisser de 13 % en moyenne (diminution de 5 à 20 %), au profit d'une plus grande présence en haute mer.
- iii) Les conséquences pour les économies océaniques pourraient être notamment les suivantes : une baisse moyenne de 20 % des prises des senneurs (diminution de 10 à 30 %), entraînant des pertes moyennes annuelles de 90 millions de dollars des États-Unis de droits de pêche

³⁶ « Decline in global oceanic oxygen content during the past five decades », *Nature*, S. Schmidtko, L. Stramma, M. Visbeck, 2017, n° 542, p. 335-339, <https://doi.org/10.1038/nature21399>.

³⁷ La CPS (www.spc.int) a souligné que le fait que la CCNUCC n'apporte pas de réponses précises au réchauffement, à l'acidification et à la désoxygénation des océans représentait un risque important, et pour l'instant non pris en compte, pour les ressources des communautés côtières, le bon fonctionnement des écosystèmes marins, l'approvisionnement en produits de la mer et les économies. La CPS a également noté que l'omission de l'acidification et de la désoxygénation dans la CCNUCC risquait d'exacerber ces problèmes, en ce sens qu'elle favorise des interventions d'atténuation axées sur l'océan reposant sur l'amélioration de la production primaire ou l'évacuation de carbone dans les grands fonds océaniques, ainsi que des propositions de géo-ingénierie susceptibles d'entraîner une modification de la composition chimique des océans, solution aux conséquences incertaines.

³⁸ Voir note 14 ci-dessus.

thonière (variant entre 40 et 140 millions de dollars) et une baisse des recettes publiques pouvant atteindre 13 % (de 8 à 17 %).

- iv) L'augmentation de la température des océans devrait également modifier la répartition dans l'océan Pacifique d'autres espèces transfrontalières qui contribuent à la sécurité alimentaire à l'échelle nationale³⁹. Il existe également une grande incertitude quant aux effets que les changements de la température des océans pourraient avoir sur les stocks pélagiques qui permettent aux thons de s'alimenter⁴⁰. Dès lors, il se peut que les estimations actuelles du déplacement des thons soient largement sous-estimées⁴¹.
- v) Les effets sont moindres si les émissions de gaz à effet de serre diminuent. Le déplacement des thons dans le cadre d'un scénario d'émissions moins élevées (RCP 4.5) devrait réduire les prises des senneurs dans les eaux des PEID du Pacifique de seulement 3 % en moyenne (les chiffres allant de -12 % à +9 %), ce qui montre que des réductions encore plus importantes des émissions de gaz à effet de serre, conformément à l'accord de Paris, pourraient permettre d'assurer la viabilité des économies des pays insulaires océaniques dépendantes de la pêche thonière.
- vi) Le fait de ne pas parvenir à réduire les émissions de gaz à effet de serre, conformément à l'accord de Paris, aura non seulement un impact sur la capacité des PEID du Pacifique à générer des recettes grâce à la pêche au thon, mais il augmentera également de manière importante les coûts de gestion des pêcheries, étant donné qu'un suivi, un contrôle et une surveillance plus importants seront nécessaires en haute mer⁴². En outre, les incertitudes accrues concernant la répartition et l'abondance des stocks compromettront probablement l'efficacité des pratiques de gestion actuelles qui ont assuré la viabilité des stocks de thon de la CPPOC⁴³. La perte de revenus et de recettes publiques, conjuguée à l'aggravation de l'insécurité alimentaire et des problèmes de santé, représente un risque important pour les PEIDP.

e) Les conséquences pour les pêches côtières

45. Le déclin des récifs coralliens d'eaux chaudes devrait compromettre fortement les services qu'ils rendent à la société, à commencer par l'approvisionnement alimentaire. La hausse des menaces pesant sur les stocks de produits de la mer, associée à une moindre disponibilité de ces produits, devrait aggraver les risques pour la santé nutritionnelle au sein de certaines populations qui dépendent fortement de ce type d'aliments. Ces effets viennent s'ajouter aux risques liés à d'autres changements de régimes et de systèmes alimentaires, causés par l'évolution économique et sociale et les changements climatiques à terre.

46. Les effets des changements climatiques sur les écosystèmes marins et les services qu'ils rendent compromettent des aspects culturels essentiels de la vie et des moyens d'existence des populations, du fait notamment de l'évolution de la répartition ou de l'abondance des espèces exploitées, ainsi que d'un accès réduit à la pêche ou aux zones de pêche. Cette situation pourrait entraîner une perte rapide et irrémédiable de culture, de connaissances locales et de savoirs

³⁹ Palacios-Abrantes *et al.*, *Global Change Biology*, 2022, <https://doi.org/10.1111/gcb.16058>.

⁴⁰ Voir S. Vaihola, S. Kininmonth, « Climate Change Potential Impacts on the Tuna Fisheries in the Exclusive Economic Zones of Tonga », *Diversity*, 2023, vol. 15, n° 844, <https://doi.org/10.3990/d15070844>.

⁴¹ Voir note 14 ci-dessus.

⁴² Goodman *et al.*, *Frontiers in Marine Science*, 2022, <https://doi.org/10.3389/fmars.2022.1046018>.

⁴³ Cheung *et al.*, *Global Change Biology*, 2018, <https://doi.org/10.1111/gcb.14390>.

autochtones, ce qui aurait des répercussions négatives sur les régimes traditionnels et la sécurité alimentaire.

f) Les conséquences pour les systèmes de récifs coralliens

47. La région du Pacifique abrite environ 25 % des récifs coralliens de la planète (soit à peu près 66 000 km²) et elle est parsemée de milliers d'îles très différentes les unes des autres sur le plan climatique et géologique. On estime que la plupart de ces récifs sont en bonne santé en raison de leur éloignement et de leur faible exposition aux activités humaines⁴⁴.

48. La tendance au réchauffement des océans, mise en évidence dans le cinquième rapport d'évaluation du GIEC (AR5), s'est confirmée, comme en atteste le sixième rapport d'évaluation. Depuis 1993, le taux de réchauffement, et donc d'absorption de chaleur, des océans a plus que doublé sous l'effet de forçages anthropiques. Les principales menaces à moyen et long terme qui pèsent sur les récifs coralliens au niveau mondial sont liées à l'intensification du régime de perturbation induite par les changements climatiques, notamment l'augmentation de la température de surface de la mer et la fréquence des cyclones tropicaux violents⁴⁵.

49. En particulier, l'augmentation des températures de surface de la mer entraîne une augmentation de la fréquence et de la gravité des événements de blanchissement des coraux, comme cela a été signalé dans plusieurs zones de récifs. Les coraux sont sensibles aux variations de la température de la mer et des anomalies de 1 à 2 °C supplémentaires par rapport aux températures estivales normales peuvent provoquer un grave blanchissement des coraux, dû à une réaction de stress qui rompt la relation symbiotique entre la zooxanthelle et le corail et peut entraîner la mortalité des coraux en fonction de l'intensité et de la durée de l'épisode de réchauffement⁴⁶. L'océan va continuer à se réchauffer tout au long du XXI^e siècle. D'ici à 2100, la chaleur absorbée sur les 2 000 premiers mètres de profondeur devrait être de 2 à 7 fois supérieure (selon les scénarios d'émission) à l'absorption cumulée observée depuis 1970.

50. Actuellement, les récifs coralliens d'eaux chaudes subissent les effets des températures extrêmes et de l'acidification des océans. Des vagues de chaleur océaniques provoquent d'ores et déjà, et de plus en plus fréquemment, des événements de blanchissement des coraux à grande échelle, ce qui entraîne une dégradation des récifs dans le monde entier (observée depuis 1997), et le relèvement, lorsqu'il a lieu, est lent (plus de 15 ans).

51. La quasi-totalité des récifs coralliens d'eaux chaudes devrait accuser des pertes considérables de superficie et connaître l'extinction localisée d'espèces, même si le réchauffement de la planète est limité à 1,5 °C⁴⁷. Dans un avenir proche, avec l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des événements de blanchissement, les récifs coralliens du Pacifique pourraient avoir du mal à se relever suffisamment rapidement entre deux événements consécutifs, ce qui accélérerait leur

⁴⁴ C. Moritz, J. Vii, W. Lee Long, J. Tamelander, A. Thomassin, S. Planes S (editors) (2018), *Status and Trends of Coral Reefs of the Pacific*, Global Coral Reef Monitoring Network, accessible à l'adresse suivante : <https://gcrmn.net/wp-content/uploads/2022/06/Status-and-Trends-of-Coral-Reefs-of-the-Pacific-2018.pdf>.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ Les effets de ces changements sur les pêcheries côtières et les communautés locales sont décrits aux paragraphes 45 et 46 ci-dessus.

déclin⁴⁸. La composition des espèces et la diversité des récifs subsistants devraient être différentes des récifs actuels.

g) Les vagues de chaleur océaniques

52. Dans le monde, la fréquence de ces vagues de chaleur a doublé, et elles deviennent plus longues, intenses et étendues. Il est très probable que 84 à 90 % des vagues de chaleur océaniques survenues entre 2006 et 2015 soient dues à l'élévation des températures d'origine anthropique.

53. La fréquence, la durée, l'étendue et l'intensité (température maximale) des vagues de chaleur océaniques devraient encore s'accroître. Sur la période 2081-2100, les modèles climatiques prévoient ainsi qu'elles seront 20 à 50 fois plus fréquentes (selon les scénarios d'émission) que sur la période 1850-1900. C'est dans les régions tropicales que cette hausse sera la plus marquée. Quant à l'intensité, elle devrait être, selon le scénario d'émissions élevées, dix fois supérieure entre 2081 et 2100 aux valeurs enregistrées sur la période 1850-1900. Ce phénomène aura également des conséquences pour les pêches et, par conséquent, pour les membres de la FFA.

h) La modification des littoraux et les conséquences pour les communautés côtières

54. Les communautés côtières du Pacifique ont été particulièrement touchées par les différents effets des changements climatiques jusqu'à présent, notamment ceux qui prennent naissance dans l'océan, tels que les submersions marines, l'érosion côtière, ainsi que la détérioration des systèmes alimentaires des milieux côtiers et des sources d'eau douce. Ces phénomènes environnementaux exacerbés par les changements climatiques ont obligé de nombreuses communautés à abandonner leurs terres ancestrales et d'importantes sources de nourriture traditionnelles pour s'installer dans des régions plus sûres, ce qui a souvent donné lieu à une perte de patrimoine culturel, d'identité culturelle, de pratiques culturelles, de cohésion sociale, de stabilité économique et de sécurité.

55. Comme l'ont signalé les dirigeants du Pacifique⁴⁹, le déplacement de ces communautés induit des défis de taille pour ce qui est de la protection des droits fondamentaux, de la garantie de l'accès aux services de base, ou encore du maintien des structures sociales des communautés. Les répercussions sont nombreuses également sur les communautés d'accueil et sur les pays devant réinstaller ces communautés lorsque les ressources terrestres sont limitées et que les systèmes fonciers sont hautement complexes.

56. En l'absence de mesures d'adaptation supplémentaires significatives, les risques liés à l'élévation du niveau moyen mondial de la mer (dont l'érosion, les inondations et la salinisation) devraient considérablement s'accroître d'ici la fin du siècle le long de tous les littoraux de faible altitude.

57. Si une protection des littoraux bien conçue peut se révéler très efficace pour réduire les répercussions attendues des phénomènes extrêmes liés à l'élévation du niveau de la mer, ces solutions sont toutefois généralement inabordables pour les communautés rurales et plus pauvres. Il est par ailleurs indiqué dans le rapport AR6 du GIEC que les

⁴⁸ Moritz C. *et al.*, note 44.

⁴⁹ Voir par exemple par. 27 ci-dessus.

« options d'adaptation qui pourraient être mises en place aujourd'hui avec efficacité seront de plus en plus limitées et de moins en moins efficaces à mesure que le climat se réchauffera à l'échelle mondiale. En raison de l'aggravation du réchauffement climatique, les pertes et préjudices se multiplieront et d'autres systèmes humains et naturels atteindront leurs limites d'adaptation. La maladaptation peut être évitée au moyen d'une planification à long terme souple, inclusive et plurisectorielle ainsi que par la prise de mesures d'adaptation qui auront des retombées positives sur de nombreux secteurs et systèmes ».

58. En conclusion, des déplacements de communautés côtières ont déjà été observés et vécus dans le contexte des changements climatiques. Les effets des changements climatiques, au nombre desquels figurent le réchauffement et l'acidification des océans ainsi que l'élévation du niveau de la mer, ont des répercussions profondes sur le milieu marin et la biodiversité, lesquelles entraînent des effets préjudiciables sur les moyens de subsistance et le bien-être des communautés côtières, jusqu'à mettre en péril leur sécurité et leur survie. En outre, les conséquences des déplacements de populations ne se limitent pas aux communautés côtières, et ce, particulièrement alors que la crise climatique s'aggrave. Il incombe donc à la communauté internationale de prendre les mesures urgentes nécessaires pour lutter contre les émissions anthropiques de gaz à effet de serre et leurs conséquences, en particulier pour les PIED.

Le 15 mars 2024.

Président de l'Agence des pêches du Forum,
Président du comité des pêches du Forum,
M. Glen JOSEPH.

Au nom de l'agence :

Australie
Îles Cook
États fédérés de Micronésie
Fidji
Kiribati
Îles Marshall
Nauru
Nouvelle-Zélande
Nioué
Palaos
Papouasie-Nouvelle-Guinée
Samoa
Îles Salomon
Tokélaou
Tonga
Tuvalu
Vanuatu
