

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 LA FÉDÉRATION DE RUSSIE

21 mars 2024

[Traduction non révisée]

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
INTRODUCTION.....	1
1. 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 ?.....	2
1.1. Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, accord de Paris, principe de prévention des dommages significatifs à l'environnement.....	2
1.2. Droits de l'homme.....	4
1.3. Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982.....	6
2. Quelles sont les conséquences juridiques de ces obligations pour les États lorsque, par leurs actions et omissions, ils ont causé des dommages significatifs au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement, dans le cas : 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 touchés par les effets néfastes des changements climatiques ou sont particulièrement vulnérables face à ces effets ; des peuples et des personnes des générations actuelles et futures touchées par les effets néfastes des changements climatiques ?.....	8
CONCLUSION	10

INTRODUCTION

Le 29 mars 2023, l'Assemblée générale 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 ». Comme cette demande a été formulée par l'Assemblée générale, organe habilité à demander un tel avis sur toute question juridique¹, il ne fait aucun doute que la Cour est compétente pour rendre un avis consultatif sur cette question.

Dans cette résolution, l'Assemblée générale a décidé de demander à la Cour internationale de Justice de rendre un avis consultatif, conformément à l'article 65 du Statut de la Cour, sur les questions suivantes :

« 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 ? »

La résolution a été présentée par un groupe restreint d'États comprenant l'Allemagne, l'Angola, Antigua-et-Barbuda, le Bangladesh, le Costa Rica, les États fédérés de Micronésie, le Liechtenstein, le Maroc, le Mozambique, la Nouvelle-Zélande, le Portugal, la Roumanie, le Samoa, la Sierra Leone, Singapour, l'Ouganda, Vanuatu et le Viet Nam. La résolution a été coparrainée par 134 États et adoptée par consensus².

La Fédération de Russie a soutenu cette résolution car elle estime que la lutte contre les effets néfastes des changements climatiques, qui constitue un défi mondial pour l'humanité, nécessite des normes juridiques internationales claires sur les obligations des États dans ce domaine.

Les avis consultatifs de la Cour internationale de Justice — l'organe judiciaire principal des Nations Unies — sont d'une importance cruciale et peuvent avoir un impact sur le développement

¹ Paragraphe 1 de l'article 96 de la Charte des Nations Unies.

² Nations Unies, documents officiels de l'Assemblée générale, doc. A/77/PV.64.

du droit international. Nous estimons que le rôle de la Cour est de fournir des explications sur les normes juridiques internationales existantes, ce qui aiderait les États Membres de l'Organisation des Nations Unies à prendre des mesures en faveur du climat.

La Fédération de Russie est partie à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, au protocole de Kyoto y afférent, à l'accord de Paris, et participe activement au processus « climat ».

Elle soumet ici ses considérations générales préliminaires sur les questions pertinentes pour la procédure consultative sur les obligations des États en matière de changements climatiques.

1. 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 ?

En droit international, les obligations qui incombent aux États en matière de protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement contre les émissions anthropiques de gaz à effet de serre sont énoncées dans les traités spécialisés consacrés aux changements climatiques — la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques du 9 mai 1992 (CCNUCC), le protocole de Kyoto à la CCNUCC du 11 décembre 1997 et l'accord de Paris du 12 décembre 2015 (ci-après, l'« accord de Paris »). Les traités en question constituent une base solide pour une coopération internationale à grande échelle dans ce domaine et jouent un rôle primordial dans la gestion des changements climatiques et de ses effets néfastes liés aux émissions de gaz à effet de serre. Il est important de noter que ces traités ne sont contraignants que pour les États parties concernés et ne peuvent créer d'obligations pour des États tiers.

Par conséquent, l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice (ci-après, la « Cour ») devrait être fondé sur les normes applicables du droit international. Il ne peut pas les modifier ni créer de nouvelles normes juridiques internationales à cet égard, pas plus qu'il ne doit compromettre le processus de négociation en cours dans le cadre de la conférence des parties à la CCNUCC ou faire pression sur lui.

1.1. Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, accord de Paris, principe de prévention des dommages significatifs à l'environnement

CCNUCC

Parmi les principes fondamentaux de la CCNUCC figure le principe des « responsabilités communes mais différenciées ». Il laisse entendre que, étant donné que « la plus grande part des émissions mondiales historiques et actuelles de gaz à effet de serre provient des pays développés »³, ces derniers « devraient être à l'avant-garde de la lutte contre les changements climatiques et leurs effets néfastes » (paragraphe 1 de l'article 3). Ce principe est concrétisé, par exemple, par les engagements financiers pris par les États développés pour aider les pays en développement à lutter contre les changements climatiques (paragraphe 3 et 4 de l'article 4).

En outre, la CCNUCC énonce le principe des « capacités respectives »⁴, qui signifie que « les politiques et mesures destinées à protéger le système climatique contre les changements provoqués

³ Troisième alinéa du préambule de la CCNUCC.

⁴ Ce principe et ceux mentionnés ci-dessus sont souvent combinés en un seul, à savoir « le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives ».

par l'homme [doivent être] adaptées à la situation propre de chaque Partie » (paragraphe 4 de l'article 3). En outre, « il convient de tenir pleinement compte des besoins spécifiques et de la situation spéciale des pays en développement parties » ainsi que des parties « auxquelles la Convention imposerait une charge disproportionnée ou anormale » (paragraphe 2 de l'article 3).

Par conséquent, lors de la mise en œuvre des politiques et mesures relatives aux changements climatiques, chaque partie a la prérogative de déterminer ses objectifs nationaux et les moyens de les atteindre, y compris en tenant compte de ses autres objectifs de développement durable⁵, en particulier l'éradication de la pauvreté.

Accord de Paris

Le paragraphe 1 de l'article 2 de l'accord de Paris se lit comme suit : « Le présent Accord, en contribuant à la mise en œuvre de la Convention, notamment de son objectif, vise à renforcer la riposte mondiale à la menace des changements climatiques, dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté ». Ces dispositions montrent que l'accord de Paris est un traité d'application de la CCNUCC, puisqu'il est destiné à renforcer sa mise en œuvre.

L'alinéa *a*) du paragraphe 1 de l'article 2 de l'accord de Paris (intitulé « Objectif de température mondiale à long terme »)⁶ exige des parties qu'elles « [contiennent] l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2 C par rapport aux niveaux préindustriels et [qu'elles] poursuiv[ent] l'action menée pour limiter l'élévation de la température à 1,5 C par rapport aux niveaux préindustriels ».

Étant donné qu'aucun État ne peut à lui seul atteindre l'objectif de limiter le réchauffement climatique dans les limites prescrites, la clause relative à l'objectif de température ne peut être qu'une obligation de comportement (plutôt qu'une obligation de résultat) : pour qu'elle soit respectée par une partie, cette dernière doit s'efforcer de limiter l'augmentation de la température bien en dessous de 2 C au-dessus des niveaux préindustriels. L'expression « nettement en dessous » est un choix linguistique délibéré. La clause correspondante de l'accord ne précise pas dans quelle mesure l'augmentation qui en résulte doit être inférieure. Il s'agit là d'une autre indication que les parties avaient l'intention d'établir comme une obligation de comportement.

Par conséquent, les États doivent s'efforcer de limiter l'augmentation de la température moyenne mondiale entre 1,5 C et 2 C pour s'acquitter de leurs obligations au titre de l'alinéa *a*) du paragraphe 1 de l'article 2 de l'accord de Paris.

La disposition relative à l'« objectif de température » doit être lue conjointement avec les obligations énoncées aux articles 3 et 4 de l'accord de Paris.

Les États doivent déployer et assurer, par des contributions nationales à la réponse mondiale aux changements climatiques, des efforts ambitieux (conformément à l'article 3) en vue d'atteindre l'objectif de l'accord (tel qu'énoncé à l'article 2).

L'un des engagements clés contenus dans l'accord de Paris est l'obligation de prendre des mesures nationales pour atteindre les objectifs des contributions déterminées au niveau national (CDN) (paragraphe 2 de l'article 4). Cette obligation est présente dans plusieurs autres dispositions de l'accord de Paris, de sorte que son contenu en dépend en partie. Ces dispositions comprennent : 1) l'alinéa *a*) du paragraphe 1 de l'article 2 — « objectif de température » ; 2) l'article 3 — CDN ; 3) le paragraphe 1 de l'article 4 — pic mondial des émissions de gaz à effet de serre et équilibre entre émissions et absorptions anthropiques (neutralité carbone) ; 4) le paragraphe 3 de l'article 4

⁵ Paragraphe 4 de l'article 3 de la CCNUCC.

⁶ Formulation contenue dans le paragraphe 1 de l'article 4 de l'accord de Paris.

— « progression par rapport à la contribution déterminée au niveau national antérieure [de la partie] » eu égard au « niveau d'ambition le plus élevé possible ».

L'accord de Paris n'établit pas la responsabilité directe de chaque Partie pour la réalisation des objectifs fixés dans le cadre des CDN, mais prévoit des mécanismes de surveillance en ce qui concerne la mise en œuvre des objectifs nationaux, ainsi que pour l'évaluation des progrès collectifs dans la réalisation des objectifs communs.

La détermination des objectifs et des moyens pour atteindre ses CDN est la prérogative de chaque État. L'établissement de critères universels pour déterminer si une CDN est suffisamment ambitieuse serait contraire à ce principe. Les CDN devraient être élaborées en tenant compte de l'« objectif de température » commun, tout en étant guidées par le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, à la lumière des différentes circonstances nationales⁷ et adaptées aux conditions spécifiques de chaque partie⁸.

Principe de prévention des dommages significatifs à l'environnement

La discussion ci-dessus concernait des obligations fondées sur des traités, qui ne lient que les États parties aux traités concernés. Contrairement à ces obligations, le principe de la prévention des dommages significatifs à l'environnement⁹ est un principe fondamental du droit international de l'environnement et est devenu une norme coutumière. Ce principe et les normes des traités spécialisés sur le climat correspondent à une *lex generalis* et une *lex specialis*. Ils ne se contredisent pas. Par conséquent, les normes conventionnelles ne constituent pas une exception à ce principe général et n'en annulent pas l'effet. Ainsi, le principe de prévention des dommages significatifs à l'environnement est appliqué à titre subsidiaire par rapport aux normes des traités sur le climat (CCNUCC, protocole de Kyoto, accord de Paris).

1.2. Droits de l'homme

Selon un avis, la mise en œuvre des obligations des États en matière de droits de l'homme (par exemple, le droit à la vie, à un niveau de vie suffisant, à être à l'abri de la faim, à jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible) peut, dans certains cas, nécessiter des mesures de lutte contre les changements climatiques. Cette logique a donné lieu à un certain nombre de procédures et de décisions judiciaires dans diverses juridictions, y compris internationales. Pourtant, même si elle est guidée par les meilleures intentions, cette approche est incorrecte sur les plans juridique et politique.

Premièrement, la législation sur les droits de l'homme repose sur l'idée que les droits de l'homme individuels sont opposables au gouvernement de l'État concerné. Une violation des droits de l'homme engage la responsabilité de l'État vis-à-vis de l'individu concerné. Cette logique « individu contre gouvernement » n'est pas applicable dans le contexte des changements climatiques. Le problème du changement climatique ne doit pas être considéré comme un domaine de conflit d'intérêts entre l'État et le citoyen. Il s'agit plutôt d'un domaine où la solidarité entre les gouvernements et les citoyens au niveau national, ainsi qu'entre les États au niveau international, devrait être le principe directeur de la réglementation politique et juridique.

Deuxièmement, les obligations en matière de droits de l'homme, qu'elles soient coutumières ou fondées sur des traités, s'appliquent principalement sur le territoire de chaque État concerné, ou

⁷ Quatrième alinéa du préambule de l'accord de Paris.

⁸ Paragraphe 4 de l'article 3 de la CCNUCC.

⁹ On entend par là un préjudice transfrontière.

dans le cadre de la juridiction de cet État. Ainsi, selon le paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques,

« les États parties au ... Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le ... Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation ».

Cette disposition établit le champ d'application territorial du Pacte international relatif aux droits civils et politiques : chaque État a l'obligation de garantir les droits des personnes se trouvant sur son territoire et relevant de sa compétence.

Sauf exceptions limitées bien connues, la juridiction d'un État est strictement territoriale. Cependant, même en tenant compte des exceptions, la portée des obligations en matière d'application des dispositions des traités relatifs aux droits de l'homme est liée à un territoire particulier ou à des personnes spécifiques.

En revanche, l'un des principes fondamentaux de la CCNUCC est la protection du système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures (paragraphe 1 de l'article 3). Par conséquent, les obligations des États en matière de protection du système climatique contre les émissions anthropiques de gaz à effet de serre, également appelées obligations d'atténuation, sont de nature mondiale : elles existent car elles bénéficient à l'ensemble de l'humanité.

En outre, cette question concerne non seulement les personnes en vie aujourd'hui, mais aussi les générations futures (dans une plus large mesure encore). Par ailleurs, les obligations en matière de droits de l'homme sont parfois décrites comme des obligations qui doivent être remplies « ici et maintenant ». En principe, un État ne peut pas garantir les droits des personnes qui ne relèvent pas de sa juridiction, ni les droits des personnes qui ne sont pas encore nées. En effet, aucun traité international relatif aux droits de l'homme n'oblige les États à le faire.

C'est là que réside la différence fondamentale entre les obligations en matière d'atténuation du changement climatique et les obligations en matière de droits de l'homme : les premières sont de nature mondiale et sont largement orientées vers l'avenir, tandis que les secondes sont de nature territoriale et se concentrent sur le présent.

Du point de vue de la législation sur les droits de l'homme, un État pourrait en théorie être tenu de prendre des mesures d'atténuation du changement climatique afin de remplir ses obligations en matière de droits de l'homme si ces mesures contribuent à la mise en œuvre des droits des personnes relevant actuellement de la juridiction de cet État. Toutefois, dans la pratique, les contributions tangibles à la mise en œuvre des droits de l'homme ne produiront leurs effets que bien des années plus tard. En outre, l'humanité dans son ensemble bénéficiera de ces mesures, tandis que la répartition des bénéfices (en termes de qualité du respect des droits de l'homme) entre les personnes vivant dans différents États sera inégale.

Par ailleurs, l'adoption de mesures d'atténuation du changement climatique peut, au contraire, avoir un impact négatif sur la mise en œuvre des droits de l'homme des personnes en vie aujourd'hui dans un État donné, car 1) ces mesures nécessitent des ressources importantes (y compris des ressources financières) qu'un État pourrait plutôt consacrer à d'autres mesures, programmes et projets susceptibles d'apporter une contribution positive beaucoup plus rapide, immédiate et tangible à la mise en œuvre des droits de l'homme dans cet État ; 2) ces mesures peuvent en soi avoir des effets négatifs sur les droits de l'homme.

Pour ces raisons, il est très peu probable que les obligations d'un État en matière de droits de l'homme impliquent l'adoption de mesures d'atténuation du changement climatique. Il est peu

probable que les mesures d'atténuation contribuent à la mise en œuvre des droits des personnes vivant actuellement dans un État donné en raison de leur caractère différé (la génération actuelle risque de ne pas en ressentir les effets, en particulier les personnes âgées), de la répartition inégale des bénéfices dans le monde (il peut arriver que les mesures d'atténuation appliquées par un État ne profitent pas du tout à ses habitants) et de leur coût élevé (les ressources nécessaires pourraient être utilisées plus efficacement pour garantir les droits de l'homme).

Cela dit, outre les mesures d'atténuation, la CCNUCC et l'accord de Paris prévoient l'obligation pour les États de prendre des mesures d'adaptation aux changements climatiques (alinéa *e*) du paragraphe 1 de l'article 4 de la CCNUCC ; article 7 de l'accord de Paris). Contrairement aux mesures d'atténuation, les mesures d'adaptation aux changements climatiques peuvent contribuer à la réalisation des droits de l'homme « ici et maintenant » parce qu'elles ont un impact direct (à court ou moyen terme) sur un groupe spécifique de personnes vivant actuellement sous la juridiction d'un État particulier (l'ensemble de la population d'un État, les habitants d'une région ou un groupe social).

Par conséquent, la mise en œuvre par les États de leurs obligations en matière de droits de l'homme peut nécessiter l'application de mesures d'adaptation aux changements climatiques.

1.3. Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982

En tant que puissance maritime majeure, la Fédération de Russie attache une grande importance à la question de la bonne gouvernance des océans. Elle est partie à la convention de 1982, qui définit le cadre juridique global dans lequel s'inscrivent les activités menées dans les océans. De nombreuses dispositions de la convention de 1982 sont censées refléter le droit international coutumier.

En ce qui concerne la question du changement climatique, la convention de 1982 ne contient aucune disposition qui s'y réfère directement.

La partie XII de la convention de 1982 est intitulée « Protection et préservation du milieu marin ». Son article 192 prévoit l'obligation générale « de protéger et de préserver le milieu marin ». Elle est formulée de manière assez abstraite, ce qui permet potentiellement d'inclure dans son champ d'application tout dommage causé au milieu marin, notamment en raison des effets néfastes des changements climatiques.

L'article 194 de la convention de 1982 dispose que les États prennent « toutes les mesures compatibles avec la Convention qui sont nécessaires pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin, quelle qu'en soit la source ». Les alinéas *a*) à *d*) du paragraphe 3 de l'article 194 indiquent plusieurs sources possibles de pollution : l'évacuation de substances toxiques, nuisibles ou nocives à partir de sources telluriques, depuis ou à travers l'atmosphère ou par immersion ; la pollution par les navires ; la pollution provenant des installations ou engins utilisés pour l'exploration ou l'exploitation des ressources naturelles des fonds marins et de leur sous-sol ; la pollution provenant des autres installations ou engins qui fonctionnent dans le milieu marin. Les émissions anthropiques de gaz à effet de serre ne sont pas mentionnées dans cette liste.

La convention de 1982 ne précise pas les obligations prévues par les articles 192 et 194 en ce qui concerne les répercussions des changements climatiques.

Dans le même temps, la question du changement climatique fait l'objet de traités internationaux universels tels que la CCNUCC, le protocole de Kyoto et l'accord de Paris. La conférence des parties à la CCNUCC est une plate-forme mondiale dédiée à l'examen des questions liées aux changements climatiques. En ce qui concerne la prévention des changements climatiques,

les parties à la CCNUCC et à l'accord de Paris évoquent principalement la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Comme ce sont les traités de la CCNUCC qui traitent spécifiquement des changements climatiques, les questions de protection du milieu marin dans le contexte des changements climatiques (en particulier « des émissions anthropiques de gaz à effet de serre ») devraient être examinées dans le cadre de ce régime de traités spécialisés. Leur examen dans le cadre de la convention de 1982 peut entraîner une duplication des travaux des plates-formes spécialisées, interférer avec le mandat de la CCNUCC et de l'accord de Paris et influencer sur le respect par les parties à ces traités de leurs obligations respectives en vertu de ceux-ci.

On peut également supposer que les États peuvent se conformer à leurs obligations au titre de la partie XII de la convention de 1982 en mettant en œuvre les mesures requises par la CCNUCC et l'accord de Paris, mais pas l'inverse.

La législation internationale sur les changements climatiques constitue le fondement de la lutte contre ceux-ci et s'applique en priorité, tandis que la convention de 1982 contient l'obligation générale de protéger et de préserver le milieu marin. La convention de 1982 peut alors s'appliquer dans la mesure où ses dispositions ne contredisent pas celles du régime de la CCNUCC et n'imposent aucune obligation relative à la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Sur cette base, la position de la Fédération de Russie est que la lutte contre les effets néfastes des changements climatiques ne devrait pas être considérée comme relevant du champ d'application des obligations des États parties à la convention de 1982 relatives à la prévention, à la réduction et à la maîtrise de la pollution du milieu marin. Les effets néfastes des changements climatiques et la pollution du milieu marin sont des questions distinctes qui sont traitées dans le cadre de différents instruments juridiques internationaux¹⁰. Selon les décisions adoptées par la conférence des parties, il s'agit d'une tâche indépendante découlant des objectifs fixés par la CCNUCC et l'accord de Paris et qui n'est pas considérée comme relevant de la lutte contre la pollution de l'environnement¹¹. Par conséquent, les effets néfastes des changements climatiques ne devraient pas influencer le contenu et la portée des obligations des États en matière de prévention, de réduction et de maîtrise de la pollution du milieu marin au titre de la convention de 1982.

S'agissant de l'obligation générale de protéger et de préserver le milieu marin en vertu de l'article 192 de la convention de 1982, il importe tout d'abord d'examiner le contexte fourni par d'autres dispositions pertinentes de la partie XII de la convention de 1982. Il est essentiel de prendre en considération le régime de la CCNUCC dans le cadre de « toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties ».

Les dispositions de l'article 197 sont également pertinentes pour interpréter et mettre en œuvre l'obligation générale de protéger et de préserver le milieu marin. Aux termes de cet article,

« [I]es États coopèrent au plan mondial et, le cas échéant, au plan régional, directement ou par l'intermédiaire des organisations internationales compétentes, à la formulation et à l'élaboration de règles et de normes, ainsi que de pratiques et procédures

¹⁰ La CCNUCC, l'accord de Paris et le protocole de Kyoto traitent des effets des changements climatiques.

Des traités tels que la convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL) de 1973, la convention sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets et autres matières de 1972, le protocole de 1996 à la convention sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets et autres matières de 1972, ainsi qu'un certain nombre de traités régionaux (par exemple, la convention relative à la protection de la mer Noire contre la pollution (1992), la convention sur la protection de l'environnement marin dans la région de la mer Baltique (1992) (la convention d'Helsinki), etc.), traitent de la pollution du milieu marin.

¹¹ Voir, par exemple, la décision 1/CP.27, par. 14-19.

recommandées de caractère international compatibles avec la Convention, pour protéger et préserver le milieu marin, compte tenu des particularités régionales ».

La plate-forme de la CCNUCC peut être considérée comme un exemple de cette coopération des États à l'échelle mondiale, car accomplir les tâches relevant de sa compétence favorise également la protection et la préservation du milieu marin en relation avec les changements climatiques.

Ainsi, en coopérant au sein de la CCNUCC, de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et de l'Organisation maritime internationale (OMI)¹², les États parties à la convention de 1982 s'acquittent de l'obligation qui leur incombe en vertu de l'article 197.

En outre, en coopérant et en respectant les dispositions des traités pertinents (CCNUCC, accord de Paris) ainsi qu'en mettant en œuvre les décisions des organes compétents de ces traités (la conférence des parties à la CCNUCC) et les décisions des organisations traitant de la réglementation des émissions de gaz à effet de serre provenant de diverses sources (OACI, OMI), les États parties à la convention de 1982 s'acquittent simultanément de l'obligation générale prévue à l'article 192 en ce qui concerne les effets des changements climatiques.

C'est ce qu'il ressort de l'obligation des États parties à la convention de 1982 de protéger et de préserver le milieu marin face aux effets néfastes des changements climatiques : une coopération internationale, à la fois directe (y compris sur des plate-formes spécialisées) et par l'intermédiaire d'organisations internationales compétentes, conformément à l'article 197 de la convention de 1982.

2. Quelles sont les conséquences juridiques de ces obligations pour les États lorsque, par leurs actions et omissions, ils ont causé des dommages significatifs au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement, dans le cas :

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 touchés par les effets néfastes des changements climatiques ou sont particulièrement vulnérables face à ces effets ;

des peuples et des personnes des générations actuelles et futures touchées par les effets néfastes des changements climatiques ?

Il apparaît que les conséquences juridiques visées dans la question posée ne peuvent survenir qu'en cas de violation par un État de ses obligations juridiques internationales, ce qui constitue un motif de responsabilité de l'État. Les traités spécialisés du système de la CCNUCC n'établissent pas de normes spécifiques sur la responsabilité des États. Par conséquent, en cas de violation par un État des obligations qui lui incombent en vertu de ces traités, les normes du droit international général sur la responsabilité de l'État s'appliquent.

Ces normes doivent être appliquées en cas de manquement aux obligations liées au climat de la même manière qu'en cas de manquement aux obligations juridiques internationales dans tout autre domaine.

Les normes juridiques internationales en matière de responsabilité ne font aucune distinction entre les États et s'appliquent à tous de la même manière, quelle que soit la catégorie à laquelle un État appartient (pays développé, en développement, petite île, etc.).

Un État n'est responsable que de la violation des obligations qui sont en vigueur pour lui à ce moment précis. De ce fait, les conséquences juridiques découlant de la violation des obligations liées

¹² La réduction des émissions de gaz à effet de serre dues à la navigation maritime relève de sa compétence.

au climat en rapport avec les dommages causés au système climatique ne peuvent être invoquées qu'à partir de l'entrée en vigueur, pour un État, des traités pertinents du système de la CCNUCC.

En ce qui concerne l'obligation juridique coutumière consistant à prévenir les dommages significatifs à l'environnement, il convient de garder à l'esprit que l'humanité n'a pris conscience de l'impact des émissions anthropiques de gaz à effet de serre sur le climat avec un degré de certitude suffisant que dans les années 1990¹³. Par conséquent, dans la mesure où les émissions de gaz à effet de serre sont couvertes par cette obligation, aucun État ne peut être tenu pour responsable des émissions produites au cours de la période précédente.

Toutefois, lors de l'examen de la responsabilité, il est important de tenir compte des difficultés à établir un lien de causalité dans le contexte des dommages causés au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement par les émissions de gaz à effet de serre.

Premièrement, pratiquement tous les États sont aujourd'hui des émetteurs de gaz à effet de serre, et il est impossible de cerner, avec un degré de précision suffisant d'un point de vue juridique, le rôle de chaque État dans le processus de changement climatique mondial qui, en outre, est déterminé non seulement par des facteurs anthropiques mais aussi par des facteurs naturels.

Deuxièmement, le changement climatique est un processus indirect. Les émissions de gaz à effet de serre n'ont pas d'impact négatif direct sur l'homme et les écosystèmes à l'endroit où elles sont émises¹⁴. L'effet des émissions est « réparti » sur l'ensemble de la planète. Il en résulte certains processus dans l'atmosphère, qui ont à leur tour des conséquences négatives (sécheresses, inondations, etc.) qui touchent un ou plusieurs État(s) spécifique(s). Il est impossible de déterminer quelles sources d'émissions ont finalement conduit à quelles conséquences dans un État donné.

Troisièmement, le changement climatique est un processus mondial qui dépend des actions de l'ensemble de la communauté mondiale, et non de quelques pays seulement, et l'atténuation de ses conséquences nécessite également une réponse mondiale par la réduction des émissions de gaz à effet de serre par tous les États. Cette approche est inscrite dans les traités du système de la CCNUCC¹⁵. Tous les États nuisent dans une certaine mesure au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement par leurs émissions de gaz à effet de serre et, dans le même temps, subissent les effets des changements climatiques.

En d'autres termes, du point de vue des règles juridiques internationales sur la responsabilité internationale, pour chaque situation particulière de préjudice causé par les changements climatiques, il est pratiquement impossible d'identifier l'État responsable, les faits internationalement illicites exacts ayant entraîné les conséquences négatives et parfois même l'État lésé.

En outre, la responsabilité de l'État dans le contexte des dommages causés ne peut être engagée qu'à l'égard des États touchés et des personnes actuellement en vie, et non des « générations futures ». Premièrement, les générations futures ne peuvent en principe pas agir en tant que sujets de droit. Deuxièmement, il est impossible d'établir le fait qu'un préjudice a été causé à des individus qui ne sont pas encore nés : le préjudice ne s'est tout simplement pas encore produit, et il est impossible de le prédire avec l'exactitude requise.

Pour ces raisons, on peut conclure que, même si en théorie le droit international de la responsabilité des États pourrait s'appliquer aux violations liées au climat, son application serait très peu commode. Le développement de la coopération interétatique, y compris dans le cadre des

¹³ Les premiers rapports du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat datent de 1990.

¹⁴ Greenhouse gases as a global environmental resource. Reference Manual. Moscow, 2004, p. 6.

¹⁵ Par exemple, l'objectif de température de l'accord de Paris (alinéa *a*) du paragraphe 1 de l'article 2) ne peut être atteint que par un effort mondial.

mécanismes établis par les traités pertinents, constituerait un moyen incontestablement plus opportun d'atteindre les objectifs de la communauté internationale en matière de changements climatiques.

S'agissant de la responsabilité, il convient de prendre en considération un élément supplémentaire, à savoir le principe des « responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives » établi par la CCNUCC et l'accord de Paris¹⁶. Il est entendu que ce principe ne concerne pas la responsabilité de l'État pour des actes illicites, mais reflète plutôt la diversité de la portée des obligations des États (développés et en développement) dans le domaine de la lutte contre les changements climatiques¹⁷. Ainsi, les États développés s'engagent à fournir un soutien financier et technique aux pays en développement pour lutter contre les changements climatiques¹⁸, et les États développés ont des exigences plus élevées en ce qui concerne les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre¹⁹ et les rapports sur les mesures prises à cet égard²⁰.

En outre, le principe des « responsabilités communes mais différenciées », qui n'est pas lié au droit de la responsabilité de l'État, ne signifie pas que la responsabilité des États développés en cas de non-respect de leurs obligations conventionnelles devrait être réglemētée d'une manière différente de la responsabilité des États en développement.

Dans le cadre de ce principe, il convient de noter que les réalités actuelles vont dans le sens d'une plus grande « communauté » plutôt que d'une différenciation des responsabilités et des capacités, puisque les pays en développement se rapprochent de plus en plus des pays développés en termes de performances économiques et d'émissions de gaz à effet de serre, les rattrapant et les dépassant même. D'autre part, on assiste à une délocalisation active de l'industrie manufacturière des pays développés vers les pays en développement, les entreprises des pays développés qui délocalisent leurs usines continuant à faire des bénéfices et les pays en développement étant confrontés à une charge supplémentaire sous la forme d'une augmentation de la pollution de l'environnement et des émissions de gaz à effet de serre. Il est nécessaire de tenir compte de ces facteurs dans la poursuite de la mise en œuvre des instruments de la CCNUCC.

CONCLUSION

Les obligations des États en matière de climat font l'objet de traités spécialisés dans le cadre du système de la CCNUCC. Elles ne font pas partie du droit international coutumier.

La Cour, lorsqu'elle donne son avis consultatif, ne doit pas formuler de nouvelles normes de droit international qui n'ont pas été élaborées par les États. L'avis consultatif de la Cour ne doit pas entraîner de nouvelles obligations pour les États, ni conduire à une révision des décisions de la conférence des parties à la CCNUCC. En outre, les conclusions de la Cour ne doivent pas compromettre le processus de négociation en cours dans le cadre de la conférence des parties de la CCNUCC, ni exercer des pressions sur celui-ci.

¹⁶ Paragraphe 1 de l'article 3 ; paragraphe 1 de l'article 4 de la CCNUCC. Quatrième alinéa du préambule ; paragraphe 2 de l'article 2 ; paragraphes 3 et 19 de l'article 4 de l'accord de Paris (« le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux différentes circonstances nationales »).

¹⁷ Paragraphe 1 de l'article 3 de la CCNUCC :

« Il incombe aux Parties de préserver le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures, sur la base de l'équité et en fonction de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives. Il appartient, en conséquence, aux pays développés parties d'être à l'avant-garde de la lutte contre les changements climatiques et leurs effets néfastes. »

¹⁸ Paragraphes 3-5 de l'article 4 de la CCNUCC ; art. 9-11 de l'accord de Paris.

¹⁹ Paragraphe 4 de l'article 4 de l'accord de Paris.

²⁰ Article 13 de l'accord de Paris.

Le principe coutumier de prévention des dommages significatifs à l'environnement doit être appliqué en complément des dispositions des traités sur le climat.

La mise en œuvre par les États de leurs obligations en matière de droits de l'homme peut les obliger à prendre des mesures d'adaptation aux changements climatiques. En revanche, les mesures d'atténuation du changement climatique ne contribuent pas à la mise en œuvre des droits de l'homme des personnes qui relèvent actuellement de la compétence des États et peuvent même y faire obstacle. Par conséquent, la législation relative aux droits de l'homme n'impose pas, et ne devrait pas imposer, de mesures d'atténuation.

Il n'existe pas d'arguments convaincants en faveur de l'opinion selon laquelle la convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 prévoit des obligations en rapport avec les changements climatiques, ou que la lutte contre les effets néfastes des changements climatiques relève de son champ d'application. Même si la Cour parvient à une conclusion opposée, les traités du système de la CCNUCC devraient être considérés comme la base juridique de la réglementation et de la *lex specialis* dans le domaine de la lutte contre les changements climatiques. Lorsqu'ils s'attaquent aux problèmes environnementaux causés par les changements climatiques, les États doivent coopérer principalement dans le cadre du système de la CCNUCC, conformément aux dispositions de l'article 197 de la convention de 1982.

Les conséquences juridiques découlant des obligations des États en matière de changements climatiques en cas de violation par un État de ses obligations dans ce domaine résultent de l'application des normes du droit international général sur la responsabilité internationale. En outre, les normes mentionnées devraient s'appliquer à tous les États de la même manière, quelle que soit la catégorie à laquelle ils appartiennent.

Un État peut être tenu pour responsable de la violation de ses obligations conventionnelles (CCNUCC, protocole de Kyoto, accord de Paris) à partir du moment où le traité en question entre en vigueur dans cet État. En ce qui concerne l'obligation juridique coutumière de prévenir les dommages significatifs à l'environnement, un État ne peut être tenu pour responsable des dommages causés au système climatique par les émissions de gaz à effet de serre qu'une fois que l'impact des émissions anthropiques de gaz à effet de serre sur le système climatique a été établi de manière fiable par la science à l'échelle mondiale.

Dans le contexte des dommages causés au système climatique, il convient de garder à l'esprit les nombreuses difficultés liées à la mise en évidence de relations de cause à effet. Il est pratiquement impossible de déterminer quelles actions ou omissions d'un (ou de plusieurs) État(s) spécifique(s) ont causé des dommages au système climatique ou d'établir une relation de cause à effet entre les actions/omissions et les dommages.

La responsabilité internationale n'est possible d'un point de vue juridique qu'à l'égard des États concernés et des personnes actuellement en vie, mais pas à l'égard des générations futures qui, en principe, ne peuvent agir en tant que sujets de droit avant leur naissance et à qui le dommage n'a pas encore été causé.

Le principe des « responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives » établi par la CCNUCC et l'accord de Paris ne fait pas référence à la responsabilité internationale pour des actes illicites, mais reflète plutôt la portée différente des obligations des États (développés et en développement) dans la lutte contre les changements climatiques. Ce principe ne signifie pas que les États développés doivent assumer la responsabilité du non-respect de leurs obligations conventionnelles d'une manière différente, ou avec un seuil différent, par rapport aux États en développement.

La Haye, le 21 mars 2024.

L'ambassadeur de la Fédération de Russie
au Royaume des Pays-Bas,
S. Exc. M. Vladimir E. TARABRIN.
