

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 RÉPUBLIQUE ORIENTALE DE L'URUGUAY

22 mars 2024

[Traduction du Greffe]

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
I. Introduction	1
II. Gravité et effets sur l'Uruguay des changements climatiques actuels et prévus	2
A. Le consensus scientifique sur l'existence et la gravité des changements climatiques, ainsi que leurs causes et leurs effets	3
B. Les mesures d'adaptation et d'atténuation actuelles sont insuffisantes pour faire face efficacement aux effets nocifs des changements climatiques	6
C. L'Uruguay est particulièrement vulnérable aux effets nocifs des changements climatiques en raison de sa géographie et de son économie.....	8
D. L'Uruguay a déployé des efforts importants pour s'adapter aux changements climatiques	10
E. Malgré sa faible production d'émissions de GES, l'Uruguay a volontairement adopté des mesures visant à atténuer les effets des changements climatiques.....	12
F. L'Uruguay et d'autres pays en développement font face à des difficultés constantes pour ce qui est de l'adaptation aux changements climatiques et de la lutte contre ceux-ci.....	15
III. La Cour a compétence pour donner l'avis consultatif demandé.....	16
A. La Cour a compétence pour donner un avis consultatif sur les questions juridiques soumises à son examen.....	16
B. Il n'existe aucune raison décisive pour que la Cour exerce son pouvoir discrétionnaire de refuser de donner l'avis consultatif demandé	18
IV. Observations de l'Uruguay sur les questions soumises à la Cour	19
A. En droit international, les États ont des obligations spécifiques visant à assurer la protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement.....	22
1. Les États ont l'obligation de mettre en œuvre tous les moyens à leur disposition pour prévenir les dommages graves ou irréversibles à l'environnement	22
2. Conformément au principe de précaution, les États ont l'obligation de prévenir les dommages graves ou irréversibles à l'environnement, même en l'absence de certitude scientifique absolue au sujet des dommages éventuels à prévenir.....	26
3. Les États devraient s'acquitter des obligations qui leur incombent déjà de réduire leurs émissions de GES, notamment en élaborant et en appliquant des normes environnementales de fond	28
4. Les États doivent coopérer pour encadrer leur comportement en ce qui concerne les causes et les effets des changements climatiques, et fournir leur appui, en particulier aux pays en développement, pour l'adoption de mesures d'adaptation et d'atténuation	29

5. Les États développés doivent fournir une aide financière aux États en développement pour la mise en œuvre des mesures d'adaptation et d'atténuation.....	32
6. Le principe des responsabilités communes mais différenciées en droit international de l'environnement oblige les États développés à être à l'avant-garde de l'action climatique internationale et à fournir leur appui aux États en développement	33
7. L'équilibre entre la protection de l'environnement et le développement social et économique des États en développement	38
B. Conséquences juridiques pour les États qui ont causé des dommages significatifs au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement	40
1. Continuité du devoir de l'État d'exécuter toute obligation violée	42
2. La difficulté d'établir un lien de causalité n'exonère pas des conséquences juridiques en découlant l'État qui a causé des dommages significatifs au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement	43
V. Conclusions	45

I. INTRODUCTION

1. Le 29 mars 2023, l'Assemblée générale des Nations Unies (ci-après, l'« Assemblée générale ») a adopté par consensus la résolution 77/276, dans laquelle elle a décidé, conformément à l'article 96 de la Charte des Nations Unies, de demander à la Cour internationale de Justice (ci-après, la « Cour ») de donner, en vertu de l'article 65 du Statut de la Cour, un avis consultatif 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 ? »

2. La réponse à ces questions juridiques est cruciale pour le bien-être des générations présentes et futures.

3. Les faits qui sous-tendent les questions juridiques posées à la Cour ne sont pas contestés. En effet, il existe un consensus scientifique selon lequel les émissions anthropiques de gaz à effet de serre (ci-après, les « GES ») sont la cause dominante du réchauffement de la planète, qui a entraîné et devrait continuer d'entraîner, à moins que des mesures ne soient prises d'urgence, des effets néfastes généralisés ainsi que des pertes et dommages connexes pour la nature, les écosystèmes et les êtres humains, en particulier dans les régions les plus vulnérables et les domaines d'activité exposés aux changements climatiques, tels que l'agriculture et le tourisme.

4. En raison de sa géographie et de son économie, la République orientale de l'Uruguay (ci-après, l'« Uruguay ») est particulièrement vulnérable aux effets mondiaux des changements climatiques. Dans le cadre de son engagement de longue date dans la lutte contre les changements climatiques, l'Uruguay a adopté diverses mesures en vue de s'adapter à ces changements et à en atténuer les effets. Pourtant, comme d'autres pays en développement, il se heurte constamment à des

difficultés financières, scientifiques et techniques qui limitent sa capacité de mettre en œuvre une action climatique efficace.

5. C'est dans ce contexte que l'Uruguay s'adresse à la Cour, en exécution des ordonnances rendues par la présidente de celle-ci les 20 avril et 15 décembre 2023, afin de souligner l'importance de définir avec certitude les obligations qui incombent aux États, en droit international, pour la protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement contre les émissions de GES, ainsi que les conséquences juridiques, au regard de ces obligations, pour les États qui, par leurs actions ou omissions, ont causé des dommages significatifs au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement¹.

6. Dans le présent exposé, l'Uruguay présentera brièvement la gravité des changements climatiques actuels et prévus, la façon dont il est lui-même touché par ceux-ci, les mesures qu'il prend afin de les atténuer et de s'y adapter, ainsi que les défis auxquels il fait face dans la lutte qu'il mène contre eux (section II).

7. Par la suite, l'Uruguay fera valoir que la Cour a compétence pour donner l'avis consultatif demandé conformément à la résolution 77/276 et qu'il n'existe aucune raison décisive pour qu'elle exerce son pouvoir discrétionnaire de refuser de le faire (section III).

8. S'agissant des questions soumises à la Cour, l'Uruguay soutient que les États sont tenus à des obligations spécifiques en droit international pour protéger le système climatique et d'autres composantes de l'environnement (section IV.A), et traitera des conséquences juridiques qu'encourent les États qui, par leurs actions ou omissions, ont causé des dommages significatifs au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement (section IV.B).

9. Les conclusions de l'Uruguay sont présentées à la section V.

II. GRAVITÉ ET EFFETS SUR L'URUGUAY DES CHANGEMENTS CLIMATIQUES ACTUELS ET PRÉVUS

10. Il existe un consensus scientifique selon lequel les émissions de GES sont la cause dominante du réchauffement de la planète et les changements climatiques d'origine humaine ont entraîné des effets néfastes généralisés pour la nature et les êtres humains (A). Bien que se dessine partout dans le monde une tendance à la hausse de la planification et de la mise à effet de mesures d'adaptation et d'atténuation, pour l'heure, les mesures adoptées ne sont pas suffisantes pour contrer efficacement les effets nocifs des changements climatiques (B).

11. En raison de sa géographie et de son économie, qui dépend grandement de la production agricole et de l'agriculture, l'Uruguay est particulièrement vulnérable aux effets des changements climatiques (C). Bien qu'il ait déployé d'importants efforts pour s'adapter aux changements climatiques (D) et en atténuer les effets (E), sa capacité de poursuivre la mise à effet des mesures

¹ Afin qu'il ne subsiste aucune ambiguïté, l'Uruguay n'entend pas aborder de manière exhaustive toutes les questions auxquelles la Cour est appelée à répondre dans son avis consultatif, mais compte plutôt présenter ses observations sur des éléments limités mais importants que la Cour devrait, selon lui, prendre en considération dans les réponses qu'elle entend fournir.

voulues est gravement compromise par diverses difficultés financières, scientifiques et techniques (F).

A. Le consensus scientifique sur l'existence et la gravité des changements climatiques, ainsi que leurs causes et leurs effets

12. Il existe un consensus scientifique sur les effets dommageables graves que les émissions de GES résultant d'activités humaines ont causés et continueront de causer au système climatique mondial. En effet, la résolution 77/276 a été adoptée, en grande partie, en raison de l'imposante quantité de données scientifiques sur l'origine et les effets des changements climatiques, et sous l'impulsion des préoccupations concernant les conséquences préjudiciables des changements climatiques sur le bien-être des générations présentes et futures.

13. Ainsi, dans le préambule de la résolution 77/276, l'Assemblée générale a noté avec inquiétude l'existence du consensus selon lequel les émissions anthropiques de GES étaient la cause principale des changements climatiques :

« Notant avec la plus grande inquiétude le consensus scientifique, exprimé notamment dans les rapports du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, selon lequel les émissions anthropiques de gaz à effet de serre sont sans conteste la cause dominante du réchauffement de la planète observé depuis le milieu du XX^e siècle »².

14. En outre, la résolution fait également allusion aux conséquences dévastatrices que les changements climatiques d'origine humaine ont eues sur l'environnement, dont le déferlement de phénomènes de plus en plus graves :

« Notant avec la plus grande inquiétude le consensus scientifique, exprimé notamment dans les rapports du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, selon lequel ... les changements climatiques dus aux activités humaines, notamment les événements météorologiques extrêmes plus fréquents et plus intenses, ont des incidences néfastes généralisées entraînant des pertes et des dommages pour la nature et les êtres humains »³.

15. Comme le montrent les citations qui précèdent, les rapports du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) concernant l'état d'avancement des connaissances scientifiques sur les changements climatiques, leurs effets généralisés et les risques qui y sont associés constituent une source d'information de premier plan en raison de leur clarté et de la rigueur scientifique de leur élaboration. En particulier, l'Uruguay se réfère au résumé à l'intention des décideurs du rapport de synthèse de 2023 du GIEC (sixième rapport d'évaluation) (ci-après, le « résumé du rapport de synthèse »)⁴.

² Nations Unies, Assemblée générale, résolution 77/276, Demande d'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur les obligations des États à l'égard des changements climatiques, 29 mars 2023 (ci-après, « demande d'avis consultatif »), neuvième alinéa du préambule.

³ *Ibid.*

⁴ IPCC, 2023: *Summary for Policymakers. In: Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, p. 1-34.

16. L'Uruguay fait observer à titre préliminaire que les résumés du GIEC à l'intention des décideurs sont approuvés, ligne à ligne, par consensus des 195 États membres du groupe⁵. Par conséquent, ils rendent fidèlement compte de la portée du consensus scientifique régnant sur la question au sein de la communauté internationale. Il s'agit donc de documents essentiels permettant de déterminer les principaux résultats scientifiques à considérer pour la prise de décisions à l'échelle internationale concernant les changements climatiques.

17. Comme l'indique le résumé du rapport de synthèse, il a été démontré de manière concluante que les activités humaines étaient au premier rang des facteurs responsables des changements climatiques. À cet égard, il y est affirmé avec conviction que « [l]es activités humaines, principalement par le biais des émissions de GES, ont sans équivoque provoqué le réchauffement de la planète, la température à la surface du globe atteignant en 2011-2020 1,1 °C de plus que sur la période 1850-1900 »⁶.

18. S'agissant des conséquences dévastatrices des changements climatiques sur les systèmes climatiques de la planète, il est conclu dans le résumé du rapport de synthèse que des changements rapides et généralisés se sont déjà produits dans l'atmosphère, les océans, la cryosphère et la biosphère, qui ont entraîné des pertes pour la nature et les communautés⁷. Malheureusement, les phénomènes climatiques extrêmes ont déjà entamé la biodiversité et accentué la mortalité des espèces dans les régions touchées :

« Les changements climatiques ont causé des dommages considérables et des pertes de plus en plus irréversibles dans les écosystèmes terrestres, d'eau douce, cryosphériques, côtiers et de haute mer (degré de confiance élevé). L'augmentation de l'écart entre les températures minimales et maximales a entraîné la perte de centaines d'espèces locales (degré de confiance élevé) et des épisodes de mortalité massive ont été enregistrés sur terre et dans les océans (degré de confiance très élevé) »⁸.

19. En outre, la détérioration de l'environnement causée par les changements climatiques a eu un coût économique et social élevé, en particulier dans les secteurs de l'économie mondiale les plus vulnérables aux variations climatiques, ainsi qu'il est relevé dans le résumé du rapport de synthèse :

« Les changements climatiques ont provoqué des effets néfastes généralisés entraînant des pertes et des dommages pour la nature et les êtres humains, et ce, de manière inégale selon les systèmes, les régions et les secteurs. Des dommages économiques découlant des changements climatiques ont été observés dans des secteurs exposés aux changements climatiques tels que l'agriculture, la foresterie, la pêche, l'énergie et le tourisme »⁹.

⁵ Appendice A des Principes régissant les travaux du GIEC : procédures à suivre pour l'élaboration, l'examen, l'acceptation, l'adoption, l'approbation et la publication des rapports du GIEC, sect. 4.4, accessible à l'adresse suivante : https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/09/ipcc-principles-appendix-a-final_fr.pdf.

⁶ IPCC, 2023: *Summary for Policymakers*. In: *Climate Change 2023: Synthesis Report*. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, p. 4, conclusion A.1.

⁷ *Ibid.*, p. 5, conclusion A.2.

⁸ *Ibid.*, conclusion A.2.3.

⁹ IPCC, 2023: *Summary for Policymakers*. In: *Climate Change 2023: Synthesis Report*. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, p. 6, conclusion A.2.6.

20. Il ressort de ce qui précède que les effets dommageables graves que le comportement humain (à l'origine des émissions de GES tout particulièrement) a eus sur l'environnement ont été irréfutablement établis et ne peuvent être sérieusement contestés dans la présente procédure.

21. De plus, le résumé du rapport de synthèse fait référence aux données scientifiques qui indiquent que les pays sont touchés de manière disproportionnée par les changements climatiques. En particulier, il a été prouvé avec un degré de confiance élevé que les communautés qui ont historiquement le moins contribué aux changements climatiques étaient les plus gravement touchées¹⁰.

22. Il est par ailleurs à craindre que les effets néfastes des changements climatiques iront en s'intensifiant au cours des prochaines années :

« À court terme, toutes les régions du monde devraient faire face à la multiplication des aléas climatiques (degré de confiance moyen à élevé, en fonction de la région et des aléas), exposant les écosystèmes et les êtres humains à l'augmentation de nombreux risques (degré de confiance très élevé). Au nombre des aléas et risques associés escomptés dans un futur proche figurent l'augmentation chez l'humain de la mortalité et de la morbidité liées à la chaleur (degré de confiance élevé), des maladies d'origine alimentaire ou hydrique et à transmission vectorielle (degré de confiance élevé), et des problèmes de santé mentale (degré de confiance très élevé), ainsi que des inondations dans les villes et les régions côtières et de faible élévation (degré de confiance élevé), des pertes touchant la biodiversité des écosystèmes terrestres, d'eau douce et océaniques (degré de confiance moyen à très élevé, en fonction de l'écosystème), de même que la diminution de la production alimentaire dans certaines régions (degré de confiance élevé) »¹¹.

23. Quoiqu'il en soit, bien que certains changements escomptés soient inévitables ou irréversibles en raison du niveau actuel des émissions de GES accumulés dans l'atmosphère, la gravité des scénarios pour l'avenir est subordonnée au profil d'évolution des émissions de GES actuelles et futures ainsi que de leur concentration dans l'atmosphère, ainsi qu'il est clairement précisé dans le résumé du rapport de synthèse :

« Les risques et les projections d'effets néfastes et de pertes et dommages liés aux changements climatiques s'aggravent avec chaque incrément supplémentaire du réchauffement planétaire (degré de confiance très élevé). Ils sont plus importants qu'aux niveaux actuels pour un réchauffement de la planète de 1,5 °C et le sont encore plus pour un réchauffement de 2 °C (degré de confiance élevé) »¹².

24. Il est donc encore possible d'atténuer le déclenchement des conséquences potentiellement dévastatrices que les changements climatiques auront pour les générations présentes et futures. Cependant, pour que cette atténuation soit efficace, il faut de toute urgence adopter des mesures sérieuses et coordonnées afin de ralentir les émissions de GES et ainsi maîtriser les effets destructeurs des changements climatiques. C'est pourquoi la communauté scientifique a insisté sur l'importance

¹⁰ *Ibid.*, p. 5, conclusion A.2.

¹¹ *Ibid.*, p. 15, conclusion B.2.1.

¹² IPCC, 2023: *Summary for Policymakers*. In: *Climate Change 2023: Synthesis Report*. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, p. 15, conclusion B.2.2.

de maintenir le réchauffement mondial à 1,5 °C au-dessus des niveaux préindustriels, ce qui implique que le monde doit atteindre l'objectif zéro émission nette de CO₂ d'ici au début des années 2050 :

« Toutes les trajectoires mondiales modélisées qui limitent le réchauffement à 1,5 °C (> 50 %), sans dépassement ou avec un dépassement limité, de même que celles le limitant à 2 °C (> 67 %), impliqueraient des réductions rapides, profondes et, dans la plupart des cas, immédiates des émissions de gaz à effet de serre dans tous les secteurs au cours de la présente décennie. L'objectif mondial de zéro émission nette de CO₂ serait atteint, pour ces catégories de trajectoires, respectivement au début des années 2050 et vers le début des années 2070 »¹³.

25. Pour que cela soit possible, il est des plus urgent et important que la communauté internationale déploie des efforts concertés pour adopter sans délai des mesures intégrées en faveur du climat, en vue d'atténuer la menace que présentent les changements climatiques et d'assurer un avenir viable et durable pour l'humanité : « Les changements climatiques représentent une menace pour le bien-être humain et la santé de la planète (degré de confiance très élevé). Les possibilités d'assurer un avenir viable et durable pour tous s'amenuisent rapidement (degré de confiance très élevé) »¹⁴.

B. Les mesures d'adaptation et d'atténuation actuelles sont insuffisantes pour faire face efficacement aux effets nocifs des changements climatiques

26. Grâce à une sensibilisation accrue, à l'échelle mondiale, aux risques graves associés à l'avancée des changements climatiques, on observe une tendance au renforcement de la planification et de la mise en œuvre de mesures d'adaptation et d'atténuation partout sur la planète. Toutefois, des contraintes financières et technologiques limitent la capacité des pays en développement de continuer d'adopter de nouvelles mesures.

27. S'agissant des mesures prises par les États et les communautés en vue de limiter les risques climatiques en s'y adaptant, le résumé du rapport de synthèse précise ce qui suit :

« Des progrès ont été constatés dans la planification et la mise en œuvre de l'adaptation dans tous les secteurs et toutes les régions, ce qui offre de nombreux avantages (degré de confiance très élevé). Grâce à une sensibilisation accrue de l'opinion publique et des milieux politiques aux effets et risques liés aux changements climatiques, au moins 170 pays et nombre de villes ont intégré l'adaptation dans leurs processus de planification et leurs politiques en matière de climat (degré de confiance élevé) »¹⁵.

28. Parmi les exemples de mesures d'adaptation efficaces, on peut citer l'amélioration des cultivars, le stockage et la gestion des ressources hydriques dans les exploitations agricoles, la conservation de l'humidité du sol, l'irrigation, l'agroforesterie, la diversification de l'agriculture, le

¹³ *Ibid.*, p. 20, conclusion B.6.

¹⁴ IPCC, *Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Summary for Policymakers, conclusion C.1, accessible à l'adresse suivante : https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf.

¹⁵ IPCC, 2023: *Summary for Policymakers*. In: *Climate Change 2023: Synthesis Report*. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, p. 8, conclusion A.3.1.

recours à des techniques durables de gestion des terres ainsi que les pratiques et principes agroécologiques¹⁶.

29. Cependant, les interventions en matière d'adaptation ont été réalisées de manière fragmentée et inégale selon les régions, ce qui a donné lieu à des disparités entre les différents secteurs et les différentes régions¹⁷. Les restrictions financières existantes sont invariablement mentionnées en tant que principal obstacle à la progression :

« Les principaux obstacles à l'adaptation sont la limitation des ressources, la participation déficiente du secteur privé et des citoyens, la mobilisation insuffisante de fonds (notamment pour la recherche), la méconnaissance des changements climatiques, l'absence d'engagement politique, la pénurie de recherches ou l'émergence lente et hésitante de la science de l'adaptation, ainsi que le faible sentiment d'urgence ... Bien qu'une tendance à la hausse du financement mondial lié au climat faisant l'objet d'un suivi ait été constatée depuis le cinquième rapport d'évaluation, les flux financiers mondiaux actuellement destinés à l'adaptation et provenant de sources tant privées que publiques sont insuffisants et entravent la mise à exécution des solutions d'adaptation, surtout dans les pays en développement (degré de confiance élevé) »¹⁸.

30. De même, les politiques d'atténuation adoptées à l'échelle mondiale n'ont cessé de s'élargir au cours des dernières années¹⁹. Les mesures en résultant comprennent, par exemple, l'accroissement de l'efficacité énergétique, le recours à des sources d'énergie renouvelables comme l'énergie solaire ou éolienne ainsi que l'amélioration de la gestion des forêts et des prairies ou des terres cultivées. Ces mesures deviennent de plus en plus rentables²⁰, ce qui contribue à une plus grande adhésion.

31. Or, selon les projections basées sur les contributions déterminées au niveau national actuelles, celles-ci sont insuffisantes pour limiter le réchauffement à 1,5 °C au-dessus des niveaux préindustriels :

« Les émissions mondiales de GES prévues pour 2030 en fonction des contributions déterminées au niveau national annoncées en date d'octobre 2021 rendent probable, au cours du XXI^e siècle, un réchauffement supérieur à 1,5 °C qui pourra difficilement être limité à moins de 2 °C »²¹.

32. Comme c'était le cas pour les mesures d'adaptation, il est signalé avec préoccupation, dans le résumé du rapport de synthèse, que l'insuffisance des moyens de financement compromet pour l'avenir l'adoption des mesures d'atténuation efficaces qui sont requises pour prévenir de nouveaux dommages liés aux changements climatiques :

¹⁶ *Ibid.*, conclusion A.3.2.

¹⁷ *Ibid.*, conclusion A.3.3.

¹⁸ IPCC, 2023: *Summary for Policymakers*. In: *Climate Change 2023: Synthesis Report*. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, p. 9, conclusion A.3.6.

¹⁹ *Ibid.*, p. 10, conclusion A.4.

²⁰ *Ibid.*, p. 10 et 11, conclusion A.4.2.

²¹ *Ibid.*, p. 10, conclusion A.4.

« La plupart des pays en développement, en particulier les moins avancés, accusent un retard dans l'adoption de technologies à faibles émissions, ce qui s'explique en partie par le fait que les ressources financières, la mise au point et le transfert de technologies et les capacités sont limités (degré de confiance moyen). ... En 2018, *les flux de financement climatique de sources publiques ou encore de sources privées mais mobilisés par le secteur public, en provenance des pays développés et destinés aux pays en développement, étaient inférieurs à l'objectif collectif prévu par la CCNUCC et l'accord de Paris, qui consistait à mobiliser 100 milliards de dollars des États-Unis par année jusqu'en 2020*, dans l'optique de la prise de mesures d'atténuation efficaces et de la transparence de la mise en œuvre (degré de confiance moyen) »²².

33. Comme l'Uruguay l'a affirmé publiquement dans le passé²³ et l'explique plus en détail ci-dessous, il est crucial que les États développés, en particulier ceux qui ont le plus contribué aux changements climatiques en produisant des émissions de GES élevées et constantes, veillent à l'adoption de toute urgence de mesures visant à assurer une réponse utile aux problèmes et aux risques associés aux changements climatiques. Sur ce point, il reprend la conclusion du résumé du rapport de synthèse concernant l'importance primordiale de la coopération internationale qui, ainsi qu'il est exposé plus en détail ci-après, repose sur un fondement juridique solide en droit international :

« La coopération internationale est un catalyseur indispensable pour atteindre les objectifs ambitieux d'atténuation des changements climatiques, et d'adaptation et de développement résilient auxdits changements (degré de confiance élevé). Pour rendre possible ce développement résilient, il faut accroître la coopération internationale, notamment en mobilisant des ressources financières et en améliorant l'accès à celles-ci, en particulier pour les pays en développement ainsi que les groupes, secteurs et régions vulnérables, et en alignant les flux financiers destinés à l'action climatique sur des niveaux ambitieux et les besoins financiers (degré de confiance élevé). L'intensification de la coopération internationale en matière de financement, de technologie et de renforcement des capacités peut susciter de plus grandes ambitions, stimuler la progression de l'atténuation et de l'adaptation, et orienter les trajectoires de développement vers la durabilité (degré de confiance élevé) »²⁴.

C. L'Uruguay est particulièrement vulnérable aux effets nocifs des changements climatiques en raison de sa géographie et de son économie

34. L'économie de l'Uruguay est fortement tributaire de la production agricole et de l'agriculture, qui accaparent 90 % des terres du pays. De plus, 70 % de la population uruguayenne et une grande partie des infrastructures du territoire sont concentrées dans les zones côtières de faible élévation, le long de la côte du Río de la Plata et de l'océan Atlantique²⁵. Par conséquent, les aléas climatiques comme l'élévation du niveau de la mer, les sécheresses, les inondations, l'augmentation

²² IPCC, 2023: *Summary for Policymakers*. In: *Climate Change 2023: Synthesis Report*. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, p. 11, conclusion A.4.5.

²³ Voir Ministry of Environment, *Uruguay called [on States] to assume responsibility for climate change* (2023), 9 December 2023 (annexe 15), accessible à l'adresse suivante : <https://www.gub.uy/ministerio-ambiente/comunicacion/noticias/uruguay-realizo-llamamiento-asumir-responsabilidades-ante-cambio-climatico>.

²⁴ IPCC, 2023: *Summary for Policymakers*. In: *Climate Change 2023: Synthesis Report*. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, p. 34, conclusion C.7.6.

²⁵ Voir Ministry of Environment, *Uruguay, Sixth National Communication to the Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change* (2023) (annexe 12), p. 51.

des températures, les canicules et les tempêtes en série rendent l'Uruguay beaucoup plus vulnérable aux changements climatiques, ainsi qu'il est exposé dans la sixième communication de l'Uruguay à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) :

« Les changements climatiques ont des effets importants sur les territoires et, par conséquent, sur les activités socioéconomiques qui s'y exercent.

On compte au nombre des effets de la variabilité et des changements climatiques qui touchent le pays les sécheresses qui entraînent des pertes dans le secteur agricole, des dépassements de coûts en énergie et des difficultés d'approvisionnement en eau potable ; les inondations qui ont des conséquences sur la santé publique et entraînent des déplacements ainsi que des dommages à la production et aux infrastructures ; les phénomènes extrêmes dans les zones côtières qui causent de l'érosion ainsi que des dommages aux infrastructures et au tourisme ; les tempêtes intenses qui mettent la population en danger ; les vagues de froid et de chaleur qui menacent la santé humaine et animale »²⁶.

35. Les augmentations de la température moyenne en Uruguay résultant des changements climatiques concordent avec les tendances mondiales. Les rapports font état d'une augmentation de 0,8 °C au pays au cours des 65 dernières années²⁷. Les trajectoires futures sont évaluées en fonction des émissions de GES prévues, d'augmentations de la température estimées entre 1,5 °C et 5,5 °C d'ici à la fin du XXI^e siècle et d'une intensification probable des canicules²⁸. Les précipitations moyennes devraient également augmenter de 20 à 30 %²⁹.

36. Cette augmentation de la température moyenne aura sans doute des répercussions sur les activités rurales en Uruguay. Ainsi, l'agriculture, la production laitière et l'agriculture pluviale sont extrêmement sensibles aux conditions climatiques³⁰. Par exemple, une étude menée par le ministère uruguayen de l'élevage, de l'agriculture et de la pêche a confirmé que toutes les trajectoires prévues auraient des conséquences négatives sur le rendement des cultures de soja et de blé, qui sont toutes deux essentielles pour l'économie du pays³¹.

37. En ce qui concerne les changements touchant le système côtier, selon les prévisions qui ressortent d'un scénario basé sur un niveau élevé d'émissions, à long terme, la hauteur des vagues augmenterait de 0,03 à 0,04 mètre dans la partie nord de la côte uruguayenne, notamment à l'embouchure du Río de la Plata, alors qu'elle diminuerait de 0,03 à 0,04 mètre dans les régions du sud³². On s'attend à ce que la direction des vagues change dans le sens inverse des aiguilles d'une montre en raison de l'augmentation projetée des vagues provenant de l'est et de la diminution de

²⁶ Voir Ministry of Environment, *Uruguay, Sixth National Communication to the Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change* (2023) (annexe 12), p. 50.

²⁷ Voir *ibid.*, p. 45.

²⁸ Voir *ibid.*, p. 48.

²⁹ Voir *ibid.*, p. 47.

³⁰ Voir Ministry of Farming, Agriculture and Fisheries, *National Adaptation Plan to Variability and Climate Change for the Rural Sector in Uruguay* (2019) (annexe 7), p. 59 à 61.

³¹ Voir *ibid.*, p. 62. En 2022, les exportations de soja constituaient 14 % des exportations totales (voir Ministry of Environment, *Uruguay, Sixth National Communication to the Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change* (2023) (annexe 12), p. 41).

³² Voir Ministry of Housing, Territorial Planning and Environment, *Variability and climate change in Uruguay. Training materials for Technical Staff of National Institutions* (2019) (annexe 8), p. 13 et 14.

celles provenant du sud, ce qui s'explique par la modification des comportements atmosphériques³³. En ce qui concerne le niveau de la mer le long de la côte du Río de la Plata, une élévation médiane d'environ 40 à 45 centimètres est prévue pour la fin du siècle dans un scénario basé sur une augmentation de la température moyenne mondiale d'environ 2 °C, alors que, dans un scénario basé sur un niveau élevé d'émissions, l'élévation médiane serait de 55 à 60 centimètres³⁴.

38. L'effet cumulé de ces changements pourrait être désastreux, menaçant l'accès au port de l'Uruguay et limitant ses capacités opérationnelles, ce qui nuirait gravement au fonctionnement d'un élément central de l'économie du pays³⁵. L'élévation du niveau de la mer, conjuguée à des vagues plus hautes, peut à son tour accroître le risque d'inondation le long de la côte uruguayenne³⁶. Enfin, la modification des courants qui entraînerait le changement de direction des vagues pourrait intensifier les processus d'érosion et réduire la superficie des plages de sable sec³⁷.

39. Le coût éventuel de cette transformation de la côte uruguayenne pourrait être considérable. On estime à 1,6 milliard de dollars des États-Unis au total les dommages attribuables à la perte de terres le long de la côte correspondant à la surface exposée à un risque élevé d'inondation (y compris les terres, les habitations et les infrastructures publiques)³⁸. Quant aux dommages éventuels pour l'infrastructure portuaire et les ouvrages d'assainissement à Montevideo et à Punta del Este, ils sont estimés à 400 millions de dollars des États-Unis supplémentaires³⁹.

40. En outre, la réduction des plages longeant la côte uruguayenne, qui constitue la principale attraction touristique du pays, entraînerait une perte évaluée à 438 millions de dollars des États-Unis d'ici à 2100⁴⁰.

D. L'Uruguay a déployé des efforts importants pour s'adapter aux changements climatiques

41. Conscient de la gravité extrême des effets nocifs des changements climatiques sur ses conditions climatiques, son paysage et son économie, l'Uruguay a fait œuvre de pionnier dans la région en prenant des mesures pour s'adapter aux tendances climatiques prévues et en atténuer les effets. En 2010, il a adopté un plan d'intervention national en réponse aux changements climatiques (ci-après, le « plan d'intervention national »), dans lequel il est précisé que les « changements climatiques constituent la plus grande menace que l'espèce humaine doit surmonter pour assurer sa survie »⁴¹. Fondé sur les principes de développement durable, de précaution, de prévention et des responsabilités communes mais différenciées, entre autres, ce plan énonçait les objectifs et les voies stratégiques concernant l'action climatique envisagée en Uruguay⁴². Il prévoyait notamment l'adoption de mesures visant à améliorer la capacité de l'État de répondre aux phénomènes

³³ Voir *ibid.*, p. 28.

³⁴ Voir *ibid.*, p. 31.

³⁵ Voir *ibid.*, p. 3.

³⁶ Voir *ibid.*

³⁷ Voir *ibid.*

³⁸ Voir CEPAL, *The economy of climate change in Uruguay, Summary* (2010) (annexe 19), p. 37.

³⁹ Voir *ibid.*

⁴⁰ Voir *ibid.*

⁴¹ Voir Government of Uruguay, *National Response System to Climate Change and Variability* (2010) (annexe 4), p. 10.

⁴² Voir *ibid.*, p. 58-59.

climatiques extrêmes⁴³, ainsi que la nécessité de planifier et d'entretenir les infrastructures en fonction des tendances climatiques et météorologiques prévues⁴⁴.

42. De plus, l'Uruguay a approuvé en 2017 une politique nationale relative aux changements climatiques, dont l'objectif était de « promouvoir l'adaptation et l'atténuation dans la République orientale de l'Uruguay ... devant le défi des changements climatiques »⁴⁵.

43. Dans le cadre de sa politique nationale relative aux changements climatiques, l'Uruguay a adopté des plans d'adaptation nationaux visant des domaines stratégiques clés : i) le secteur agricole⁴⁶ ; ii) les villes et les infrastructures⁴⁷ ; et iii) les zones côtières⁴⁸. Des plans pour les secteurs de l'énergie et de la santé sont en cours d'élaboration⁴⁹.

44. Présenté en 2019, le plan d'adaptation national pour le secteur de l'agriculture est un instrument stratégique qui sert à orienter les politiques publiques dans l'optique d'une vision à long terme des dimensions productive, environnementale, sociale et institutionnelle des défis que posent les changements climatiques pour les activités rurales. Il propose un plan d'action à court terme (2020-2025) qui donne la priorité à 66 mesures d'adaptation concrètes concernant la mise au point et le transfert de technologies, les systèmes d'information, les assurances contre les risques climatiques, l'infrastructure de production, la promotion de bonnes pratiques, ainsi que le renforcement des réseaux et des organisations de producteurs et des capacités institutionnelles⁵⁰. Ainsi que l'Uruguay l'a indiqué dans sa sixième communication, les problèmes qu'il a rencontrés dans la poursuite de la mise en œuvre de ce plan d'adaptation national sont notamment les restrictions budgétaires et l'insuffisance des fonds, ainsi que les obstacles à l'adoption et au transfert de technologies pour des systèmes de production adaptés aux changements climatiques⁵¹. Malgré ces difficultés, au cours des dernières années, l'Uruguay a pris plusieurs mesures dans le cadre de ce plan, dont le projet de développement et d'adaptation aux changements climatiques financé par la Banque mondiale, qui a permis à 4 000 producteurs de bénéficier d'un soutien et à 7 500 travailleurs ruraux de recevoir des formations visant à renforcer leurs capacités d'adaptation⁵².

⁴³ Voir *ibid.*, p. 63.

⁴⁴ Voir *ibid.*

⁴⁵ Uruguay, *National Climate Change Policy* (2017) (annexe 5), par. 1.

⁴⁶ Voir Ministry of Farming, Agriculture and Fisheries, *National Adaptation Plan to Variability and Climate Change for the Rural Sector in Uruguay* (2019) (annexe 7).

⁴⁷ Voir Ministry of Housing, Territorial Planning and Environment, *National Adaptation Plan to Climate Change and Variability for Cities and Infrastructures in Uruguay* (2021) (annexe 9).

⁴⁸ Voir Ministry of Housing, Territorial Planning and Environment, *Advances in the National Adaptation to Climate Change Plan for Coastal areas in Uruguay* (2021) (annexe 10).

⁴⁹ Voir Ministry of Environment, *Uruguay, Sixth National Communication to the Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change* (2023) (annexe 12), p. 11.

⁵⁰ Voir Ministry of Farming, Agriculture and Fisheries, *National Adaptation Plan to Variability and Climate Change for the Rural Sector in Uruguay* (2019) (annexe 7).

⁵¹ Ministry of Environment, *Uruguay, Sixth National Communication to the Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change* (2023) (annexe 12), p. 171.

⁵² *Ibid.*, p. 175.

45. En outre, l'Uruguay a élaboré et mis en œuvre un plan national sur l'utilisation et la gestion des terres, qui englobe déjà plus de 95 % de la superficie agricole du territoire⁵³.

46. S'agissant des mesures d'adaptation relatives aux zones urbaines, l'Uruguay a adopté le plan d'adaptation national pour les villes et les infrastructures, qui a pour objectif global de réduire la vulnérabilité des communautés aux effets de la variabilité et des changements climatiques en renforçant la capacité d'adaptation et la résilience dans les villes, les infrastructures et les milieux urbains. En outre, il met l'accent sur l'intégration de mesures d'adaptation dans les activités, les politiques et les programmes nouveaux et existants, ainsi que dans les processus et stratégies de planification à l'échelle locale et nationale, l'objectif étant d'améliorer la qualité de vie de la population⁵⁴. Dans le cadre de la mise en œuvre du plan, les écosystèmes les plus vulnérables aux inondations, à l'érosion côtière et aux températures élevées ont été recensés. L'exécution de ce plan a été freinée, en partie, par le manque de ressources suffisantes pour assurer le suivi des plans d'action en jeu et leur donner l'impulsion nécessaire, et par des restrictions quant à l'obtention d'un financement permanent⁵⁵.

47. En ce qui concerne le plan d'adaptation national pour la côte, présenté en 2021, son objectif principal consiste à renforcer la capacité des institutions de recenser les conséquences des changements climatiques et les vulnérabilités à ceux-ci, ainsi que la capacité de l'administration et d'autres parties prenantes de définir des stratégies et des mesures d'adaptation concrètes pour permettre à la zone côtière de faire face à ces conséquences. En particulier, il a été proposé : i) d'incorporer une perspective d'adaptation dans l'élaboration et la mise en œuvre du cadre stratégique relatif à la zone côtière ; ii) de renforcer les capacités aux échelles nationale, départementale et municipale en ce qui concerne l'adaptation aux risques climatiques et leur gestion dans les écosystèmes côtiers au moyen de la formation des ressources humaines et du financement de mesures spécifiques ; iii) de promouvoir la préservation des processus et espaces côtiers naturels menacés par la variabilité et les changements climatiques⁵⁶. Jusqu'à présent, 11 zones côtières sélectionnées en raison de leur vulnérabilité ont été désignées comme prioritaires en vue d'études plus approfondies visant à déterminer la voie à suivre pour la mise en œuvre des mesures d'adaptation⁵⁷.

E. Malgré sa faible production d'émissions de GES, l'Uruguay a volontairement adopté des mesures visant à atténuer les effets des changements climatiques

48. À titre préliminaire, l'Uruguay relève que ses émissions de GES représentent 0,05 % des émissions mondiales totales résultant d'activités humaines⁵⁸. Malgré cela, il a une longue tradition de protection et de préservation de l'environnement et a réalisé d'importants progrès en ce qui a trait à l'adoption de mesures d'atténuation au cours des dernières décennies.

⁵³ *Ibid.*, p. 59.

⁵⁴ Voir Ministry of Housing, Territorial Planning and Environment, *National Adaptation Plan to Climate Change and Variability for Cities and Infrastructures in Uruguay* (2021) (annexe 9).

⁵⁵ Ministry of Environment, *Uruguay, Sixth National Communication to the Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change* (2023) (annexe 12), p. 179.

⁵⁶ Voir Ministry of Housing, Territorial Planning and Environment, *Advances in the National Adaptation to Climate Change Plan for Coastal areas in Uruguay* (2021) (annexe 10).

⁵⁷ Ministry of Environment, *Uruguay, Sixth National Communication to the Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change* (2023) (annexe 12), p. 181-182.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 118.

49. *Premièrement*, la protection de l'environnement est consacrée à l'article 47 de la constitution uruguayenne en ces termes :

« La protection de l'environnement est d'intérêt général. Chacun doit s'abstenir de tout acte susceptible de causer la dégradation, la destruction ou la pollution sensibles de l'environnement. Ce principe est mis en œuvre par la loi, qui peut sanctionner les infractions.

L'eau est une ressource naturelle indispensable à la vie. L'accès à l'eau potable et l'accès à l'assainissement sont des droits de l'homme fondamentaux »⁵⁹.

50. En 2000, cette disposition a été mise à effet par la loi n° 17 283, intitulée « loi générale sur la protection de l'environnement », sous le régime de laquelle les mesures suivantes ont été adoptées (entre autres) :

- engagement pris par l'Uruguay de promouvoir un modèle de développement durable⁶⁰ ;
- établissement des lignes directrices principales concernant la politique environnementale nationale⁶¹ ;
- création d'un programme d'éducation sur l'environnement⁶² ;
- établissement de sanctions pour la violation des lois et des règlements relatifs à l'environnement⁶³.

51. *Deuxièmement*, après l'adoption en 2008 de la politique nationale relative à l'énergie pour la période 2005-2030, l'Uruguay a déployé de grands efforts pour procéder à une transition énergétique visant à décarboner son réseau d'électricité, qui comprend actuellement des sources d'énergie très diversifiées et renouvelables⁶⁴. De 2016 à 2022, la puissance installée totale en Uruguay était de 4 929 MW, la production d'électricité étant ainsi composée : 44 % de source hydraulique, 31 % d'énergie éolienne, 17 % de source thermique de la biomasse, 6 % d'énergie thermique fossile et 3 % de générateurs solaires photovoltaïques⁶⁵. Point à noter, en 2022, plus de 90 % de la production d'électricité provenait de sources renouvelables⁶⁶, ce qui fait de l'Uruguay un chef de file mondial en matière d'énergies renouvelables.

52. L'Uruguay procède actuellement à une deuxième transition énergétique ambitieuse, reposant sur les piliers que sont l'efficacité énergétique, la mobilité électrique et l'électrification de la demande en général⁶⁷. Grâce à ce processus, il entend atteindre la décarbonation de secteurs économiques importants tels que le secteur des transports et le secteur industriel (qui comprend

⁵⁹ Constitution of the Oriental Republic of Uruguay (1997) (annexe 1), art. 47.

⁶⁰ Voir Law No. 17,283, General Law for the Protection of the Environment, 12 December 2000 (annexe 2), art. 4.

⁶¹ Voir *ibid.*, art. 6.

⁶² Voir *ibid.*, art. 11.

⁶³ Voir *ibid.*, art. 15.

⁶⁴ Voir Ministry of Industry, Energy and Mining, *National Energy Policy (2005-2030)* (2008) (annexe 3).

⁶⁵ Ministry of Environment, *Uruguay, Sixth National Communication to the Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change* (2023) (annexe 12), p. 63.

⁶⁶ Voir Ministry of Industry, Energy and Mining, *Energy Balance Infographic* (2022) (annexe 11).

⁶⁷ Voir Ministry of Industry, Energy and Mining, *Roadmap for Green Hydrogen* (2023) (annexe 13), p. 8.

l'industrie de l'énergie, c'est-à-dire la consommation d'énergie par les raffineries de pétrole et les centrales électriques appartenant à l'État), qui continuent de consommer des combustibles fossiles et sont les principaux émetteurs de CO₂. Cette deuxième transition vise à améliorer l'efficacité du réseau d'électricité en y intégrant une technologie de gestion du stockage et de la demande pour l'utilisation de l'énergie excédentaire⁶⁸. De plus, le pays est déterminé à réduire les émissions des secteurs qui présentent des difficultés connues à cet égard, tels que les industries chimique, maritime et de l'aviation, et ce, en exécutant la feuille de route sur l'hydrogène vert et ses dérivés, qui prévoit des objectifs ambitieux d'ici à 2040 pour les marchés intérieur et d'exportation⁶⁹.

53. *Troisièmement*, plusieurs mesures d'atténuation ont été prises récemment dans le secteur rural. En 2023, une stratégie nationale pour l'élevage durable du bétail a été élaborée, dont un plan national de mesures d'atténuation, qui définit une série de pratiques et de technologies axées sur l'amélioration de la productivité et de l'efficacité des exploitations d'élevage en vue de réduire l'intensité des émissions de GES par kilogramme de viande produit⁷⁰. À cet égard, l'Uruguay fait observer qu'il s'est engagé à réduire les émissions de méthane liées à l'agriculture de 32 % d'ici à 2025⁷¹.

54. En ce qui concerne le boisement, le projet de préparation pour la « réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts » a été mené à bien en 2022 grâce au soutien du Fonds de partenariat pour le carbone forestier de la Banque mondiale. Ce projet visait à améliorer la qualité des écosystèmes forestiers naturels du pays et leurs services écosystémiques, à réduire les émissions de GES provenant des processus de déboisement et de dégradation ainsi qu'à promouvoir les mesures de conservation et la séquestration accrue du carbone⁷². L'Uruguay fait également remarquer qu'il s'est doté il y a longtemps d'une loi relative à la protection des écosystèmes arbustifs naturels, qui interdit l'abattage des arbres⁷³.

55. *Quatrièmement*, l'Uruguay a récemment réalisé des mesures importantes dans le domaine de la finance durable. En octobre 2022, il a innové en émettant des obligations souveraines liées au développement durable d'un montant de 1,5 milliard de dollars des États-Unis, à l'issue d'une démarche gouvernementale conjointe à laquelle ont pris part le ministère de l'économie et des finances, le ministère de l'environnement, le ministère de l'élevage, de l'agriculture et de la pêche ainsi que le ministère de l'industrie, de l'énergie et des mines⁷⁴. Il s'agissait de la première obligation

⁶⁸ Ministry of Environment, *Uruguay, Sixth National Communication to the Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change* (2023) (annexe 12), p. 205.

⁶⁹ Ministry of Industry, Energy and Mining, *Roadmap for Green Hydrogen* (2023) (annexe 13).

⁷⁰ Ministry of Environment, *Uruguay, Sixth National Communication to the Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change* (2023) (annexe 12), p. 212.

⁷¹ Voir Ministry of Farming, Agriculture and Fisheries, *Uruguay presented in Rome the document: 'Emissions of methane in farming and rice crops*, 28 September 2023 (annexe 7), accessible à l'adresse suivante : <https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/comunicacion/noticias/uruguay-presento-roma-documento-emisiones-metano-ganaderia-arroz>.

⁷² Ministry of Environment, *Uruguay, Sixth National Communication to the Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change* (2023) (annexe 12), p. 217.

⁷³ Voir Ministry of Farming, Agriculture and Fisheries, *Handbook for Native Bush Management* (2018) (annexe 6).

⁷⁴ Voir Ministry of Economy, *Uruguay, Green and Resilient Growth Development Policy Loan, Interest Rate Step-Down Mechanism to Incentivize Provision of Global Public Goods* (2023) (annexe 14).

liée à la durabilité mondiale à incorporer une structure de taux d'intérêt croissant ou décroissant variant en fonction de l'atteinte des objectifs de durabilité fixés⁷⁵.

56. Se fondant sur les résultats de ces obligations, le conseil de la Banque mondiale a approuvé, le 16 novembre 2023, un nouveau prêt à l'appui des politiques de développement pour l'Uruguay d'un montant de 350 millions de dollars des États-Unis, qui a pour caractéristique inédite de prévoir une réduction des taux d'intérêt en fonction des résultats vérifiables par rapport aux objectifs climatiques ambitieux fixés. Cet instrument financier innovant a pour but de renforcer les mesures d'incitation positive afin que l'Uruguay atteigne ses objectifs ambitieux en matière d'environnement pendant la période de remboursement du prêt.

57. *Cinquièmement*, l'institutionnalisation de la protection de l'environnement en Uruguay a franchi un point charnière en 2020 avec la création du ministère de l'environnement⁷⁶.

F. L'Uruguay et d'autres pays en développement font face à des difficultés constantes pour ce qui est de l'adaptation aux changements climatiques et de la lutte contre ceux-ci

58. Malgré les progrès importants qu'il a réalisés dans l'adoption de mesures visant à faire face aux changements climatiques, l'Uruguay doit impérativement continuer de s'adapter aux effets nocifs de ceux-ci et de réduire ses émissions de GES dans les secteurs clés qui n'ont pas encore été décarbonés⁷⁷. À cet égard, il tient à souligner que, malgré ses contributions négligeables aux émissions mondiales de GES⁷⁸, il a de son propre chef pris des mesures d'adaptation visant à protéger sa population contre les effets nocifs des changements climatiques.

59. Toutefois, l'Uruguay est extrêmement préoccupé par les difficultés financières, scientifiques et techniques auxquelles la plupart des autres mesures d'adaptation et d'atténuation envisagées se sont heurtées et qui ont grandement entravé sa capacité de poursuivre ses progrès en la matière⁷⁹.

60. Dans ce contexte, l'Uruguay insiste sur l'importance de pouvoir compter sur des moyens pour faciliter la poursuite de la mise en œuvre de politiques (financières, techniques et

⁷⁵ Voir Ministry of Economy, *Uruguay's Sovereign Sustainability-Linked Bonds (SSLB)* (2023) (annexe 16), accessible à l'adresse suivante : <https://www.mef.gub.uy/30687/20/areas/uruguays-sovereign-sustainability-linked-bonds-sslb.html>.

⁷⁶ Voir Ministry of Environment, *Creation and Historic Evolution*, 21 March 2024 (annexe 18), accessible à l'adresse suivante : <https://www.gub.uy/ministerio-ambiente/institucional/creacion-evolucion-historica#:~:text=El%20Ministerio%20de%20Ambiente%20fue,competencias%20exclusivamente%20en%20materias%20ambientales>. L'Uruguay tient toutefois à préciser qu'il s'est doté d'un organisme à vocation environnementale en créant l'institut national pour la préservation de l'environnement (portant le sigle espagnol « INPMA ») par la loi n° 14 053 du 30 décembre 1971, bien que le premier ministère chargé des questions environnementales relevant de sa compétence fût le ministère du logement, de l'aménagement du territoire et de l'environnement, créé par la loi n° 16 112 du 30 mai 1990.

⁷⁷ Ministry of Environment, *Uruguay, Sixth National Communication to the Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change* (2023) (annexe 12), p. 283.

⁷⁸ Voir *supra*, par. 46.

⁷⁹ Pour un exposé détaillé des obstacles financiers, scientifiques et techniques associés à chacune des mesures envisagées, voir Ministry of Environment, *Uruguay, Sixth National Communication to the Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change* (2023) (annexe 12), p. 284-294.

technologiques) lui permettant de continuer de protéger son territoire et sa population contre les effets désastreux des changements climatiques.

III. LA COUR A COMPÉTENCE POUR DONNER L'AVIS CONSULTATIF DEMANDÉ

61. Dans sa résolution 77/276, l'Assemblée générale 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 du Statut de la Cour, de donner un avis consultatif »⁸⁰ sur i) les obligations qui incombent aux États en ce qui concerne la protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement contre les GES et ii) 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.

62. Comme elle l'a dit à plusieurs reprises, lorsqu'elle est saisie d'une demande d'avis consultatif, « [la Cour] doit commencer par déterminer si elle a compétence pour donner l'avis demandé et, dans l'affirmative, examiner s'il existe une quelconque raison pour elle d'exercer son pouvoir discrétionnaire de refuser de répondre à la demande »⁸¹.

63. En l'espèce, l'Uruguay soutient que la Cour a compétence pour donner l'avis consultatif demandé par l'Assemblée générale conformément à la résolution 77/276 (A) et qu'il n'existe aucune raison décisive pour qu'elle refuse de le faire (B).

A. La Cour a compétence pour donner un avis consultatif sur les questions juridiques soumises à son examen

64. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 65 du Statut de la Cour, celle-ci est compétente pour « donner un avis consultatif *sur toute question juridique*, à la demande de tout organe ou institution qui aura été autorisé par la Charte des Nations Unies ou conformément à ses dispositions à demander cet avis »⁸². Les deux conditions sont remplies en l'espèce.

65. *Premièrement*, les deux questions posées à la Cour sont des « questions juridiques ». Dans son avis consultatif au sujet du *Sahara occidental*, celle-ci a observé ce qui suit : « Les questions soumises par l'Assemblée générale [qui] ont été libellées en termes juridiques et soulèvent des problèmes de droit international ... sont, par leur nature même, susceptibles de recevoir une réponse fondée en droit ; elles ne seraient guère susceptibles d'ailleurs de recevoir une autre réponse. » Aussi a-t-elle conclu qu'il « [lui] appara[ssa]it ... qu'elles [avaie]nt en principe un caractère juridique »⁸³.

66. De même, dans son avis consultatif sur les *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965*, la Cour a dit « qu'une demande d'avis consultatif de l'Assemblée

⁸⁰ Demande d'avis consultatif, al. 13.

⁸¹ Voir par exemple *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2019 (I), par. 54 ; *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1996 (I), par. 10 ; *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2010 (II), par. 17.

⁸² Nations Unies, Statut de la Cour internationale de Justice (1945), art. 65, par. 1.

⁸³ *Sahara occidental, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1975, par. 15. Voir aussi, par exemple, *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1996 (I), par. 13.

générale tendant à ce qu'elle examine une situation à l'aune du droit international concern[ait] une question juridique »⁸⁴.

67. La Cour a en outre précisé que « ce n' [éta]it pas parce que la question posée met[tait] en jeu des faits qu'elle perd[ait] le caractère de “question juridique” au sens de l'article 96 de la Charte »⁸⁵.

68. En l'occurrence, il existe un consensus scientifique au sujet des faits qui sous-tendent les questions soumises à la Cour sur : i) « les obligations qui incombent aux États [en droit international] »⁸⁶ en ce qui concerne la protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement contre les émissions de GES et, ii) « au regard de ces obligations, les conséquences juridiques »⁸⁷ 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.

69. Il a été demandé à la Cour de donner un avis consultatif « [e]u égard en particulier »⁸⁸ à une série de traités (soit la Charte des Nations Unies, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la CCNUCC, l'accord de Paris et la convention des Nations Unies sur le droit de la mer) et de principes juridiques (à savoir l'obligation de diligence requise, les droits reconnus dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, le principe de prévention des dommages significatifs à l'environnement et l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin).

70. Il est donc manifeste que les questions soumises à la Cour sont des questions juridiques, qui ont été libellées en termes juridiques, soulèvent des problèmes de droit international et sont, par leur nature même, susceptibles de recevoir une réponse fondée en droit international.

71. *Deuxièmement*, l'avis consultatif a été demandé par l'Assemblée générale, qui a compétence pour le faire en vertu du paragraphe 1 de l'article 96 de la Charte des Nations Unies, lequel l'autorise expressément à « demander à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur toute question juridique »⁸⁹.

72. Par conséquent, la Cour a compétence pour donner l'avis consultatif demandé dans la résolution 77/276.

⁸⁴ *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2019 (I), par. 58.*

⁸⁵ *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1971, par. 40. Voir aussi, par exemple, Sahara occidental, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1975, par. 17.*

⁸⁶ Demande d'avis consultatif, par. 13, al. a).

⁸⁷ *Ibid.*, par. 13, al. b).

⁸⁸ *Ibid.*, par. 13.

⁸⁹ Nations Unies, Charte des Nations Unies (1945), art. 96, par. 1.

B. Il n'existe aucune raison décisive pour que la Cour exerce son pouvoir discrétionnaire de refuser de donner l'avis consultatif demandé

73. Le paragraphe 1 de l'article 65 du Statut de la Cour dispose que celle-ci « peut » donner un avis consultatif⁹⁰. La Cour a invariablement interprété cette disposition comme signifiant qu'elle avait le pouvoir discrétionnaire de refuser de donner un avis consultatif même si elle avait compétence pour le faire :

« La Cour a maintes fois eu par le passé l'occasion de rappeler que le paragraphe 1 de l'article 65 de son Statut, selon lequel “[elle] peut donner un avis consultatif...”, devrait être interprété comme [lui] reconnaissant ... le pouvoir discrétionnaire de refuser de donner un avis consultatif même lorsque les conditions pour qu'elle soit compétente sont remplies »⁹¹.

74. La Cour a également dit que son pouvoir discrétionnaire de donner un avis consultatif « vis[ait] à protéger l'intégrité de [s]a fonction judiciaire ... en tant qu'organe judiciaire principal de l'Organisation des Nations Unies »⁹², tout en gardant à l'esprit que sa réponse à une demande à cet effet « constitu[ait] [sa] participation ... à l'action de l'Organisation et, en principe, ... ne devrait pas être refusée »⁹³. Elle a donc conclu que seules « des “raisons décisives” ... l'am[è]ner[aient] à opposer un refus à une demande d'avis consultatif »⁹⁴.

75. Il n'existe en l'espèce aucune raison décisive pour que la Cour exerce son pouvoir discrétionnaire de refuser de donner l'avis consultatif qui lui a été demandé par consensus par

⁹⁰ Nations Unies, Statut de la Cour internationale de Justice (1945), art. 65, par. 1.

⁹¹ *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2019 (I), par. 63 ; *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2004 (I), par. 44 ; *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2010 (II), par. 29.

⁹² *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2019 (I), par. 64 ; *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2004 (I), par. 44 et 45 ; *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2010 (II), par. 29.

⁹³ *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2019 (I), par. 65 ; *Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1950, par. 71 ; *Différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1999 (I), par. 29 ; *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2010 (II), par. 30.

⁹⁴ *Sahara occidental, avis consultatif* C.I.J. Recueil 1975, par. 23. Voir aussi *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1996 (I), par. 14 ; *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2010 (II), par. 30 ; *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2019 (I), par. 65.

l'Assemblée générale et dont 132 États se sont portés coauteurs⁹⁵, sur des questions juridiques qui sont d'une importance et d'une pertinence capitales pour le bien-être des générations présentes et futures.

76. Afin qu'il ne subsiste aucun doute, il n'est pas demandé à la Cour de donner son avis sur les questions factuelles qui sous-tendent la requête, puisque l'existence et la gravité des changements climatiques, de leurs causes et de leurs effets font l'objet d'un net consensus scientifique⁹⁶.

IV. OBSERVATIONS DE L'URUGUAY SUR LES QUESTIONS SOUMISES À LA COUR

77. Les questions soumises à la Cour concernent : i) la portée, en droit international, des 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 GES ; et ii) les conséquences juridiques pour les États qui, par leurs actions ou omissions, ont causé des dommages significatifs au système climatique.

78. Dans le présent exposé, l'Uruguay se concentrera sur certains points qui le touchent tout particulièrement et que la Cour devrait prendre en considération dans l'examen des questions qui lui ont été soumises. Avant d'aborder celles-ci, il convient toutefois de soulever trois points préliminaires.

79. *Premièrement*, comme il est indiqué ci-dessus, il n'est pas contesté que le système climatique est menacé et que les dommages causés par les générations passées et présentes, qui sont souvent irréversibles, auront d'importantes répercussions sur les générations à venir.

80. Tel est le constat dressé par la Cour dans son avis consultatif sur la question de la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, où elle a fait remarquer que « l'environnement n'[était] pas une abstraction, mais bien l'espace où viv[ai]ent les êtres humains et dont dépend[ai]ent la qualité de leur vie et leur santé, y compris pour les générations à venir »⁹⁷. Elle a également observé que « l'environnement [était] menacé jour après jour »⁹⁸. Dans l'affaire relative au *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, elle a en outre reconnu le « caractère souvent

⁹⁵ Pays qui se sont portés coauteurs de la résolution : Algérie, Allemagne, Andorre, Angola, Antigua-et-Barbuda, Australie, Autriche, Azerbaïdjan, Bahamas, Bangladesh, Barbade, Belgique, Belize, Bulgarie, Cabo Verde, Canada, Chili, Chypre, Colombie, Costa Rica, Croatie, Danemark, Djibouti, Érythrée, Espagne, Estonie, Fidji, Finlande, France, Gabon, Gambie, Géorgie, Ghana, Grèce, Guinée-Bissau, Guyana, Hongrie, Îles Marshall, Îles Salomon, Irlande, Islande, Italie, Jamaïque, Kiribati, Lettonie, Liban, Libye, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Macédoine du Nord, Madagascar, Maldives, Malte, Maroc, Maurice, Mauritanie, Mexique, Micronésie (États fédérés de), Monaco, Monténégro, Mozambique, Myanmar, Namibie, Nauru, Népal, Norvège, Nouvelle-Zélande, Ouganda, Palaos, Panama, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Pays-Bas, Portugal, République de Moldova, République dominicaine, République-Unie de Tanzanie, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Rwanda, Sainte-Lucie, Saint-Kitts-et-Nevis, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Samoa, Serbie, Seychelles, Sierra Leone, Singapour, Slovaquie, Slovénie, Sri Lanka, Suède, Suisse, Suriname, Tchéquie, Timor-Leste, Togo, Tonga, Trinité-et-Tobago, Tunisie, Tuvalu, Ukraine, Vanuatu, Viet Nam et État de Palestine. Pays qui se sont portés coauteurs supplémentaires : Afghanistan, Arménie, Bolivie (État plurinational de), Bosnie-Herzégovine, Botswana, Burundi, Dominique, El Salvador, Équateur, Guinée équatoriale, Haïti, Indonésie, Israël, Japon, Kirghizistan, Malaisie, Mali, Mongolie, Niger, Pérou, Philippines, Pologne, République de Corée, Saint-Marin, Tadjikistan, Thaïlande et Uruguay.

⁹⁶ Voir *supra*, sect. II.A.

⁹⁷ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, par. 29.

⁹⁸ *Ibid.*

irréversible des dommages causés à l'environnement et des limites inhérentes au mécanisme même de réparation de ce type de dommages »⁹⁹.

81. *Deuxièmement*, l'examen des questions posées dans la résolution 77/276 devrait se faire à la lumière de l'ensemble du corpus du droit international, y compris tous les traités et toutes les règles générales du droit international qui s'appliquent aux changements climatiques, à leurs causes et à leurs effets. C'est ce qui ressort clairement de la résolution elle-même, dans laquelle l'avis consultatif de la Cour est demandé au sujet des obligations qui incombent aux États « en droit international ». La résolution 77/276 indique en outre ce qui suit :

« *Soulignant l'importance de la Charte des Nations Unies, de la Déclaration universelle des droits de l'homme, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, de la Convention relative aux droits de l'enfant, de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, de la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone, du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, de la Convention sur la diversité biologique et de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, entre autres instruments, ainsi que des principes et obligations du droit international coutumier, notamment ceux énoncés dans la Déclaration de la conférence des Nations Unies sur l'environnement et dans la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, qui régissent le comportement des États dans le temps relativement aux activités contribuant aux changements climatiques et à leurs effets néfastes* »¹⁰⁰.

82. L'expression « entre autres instruments » et le terme « notamment », de même que la mention des principes et obligations du droit coutumier, indiquent sans ambiguïté que l'Assemblée générale n'avait pas dans l'idée que la Cour limite son avis consultatif aux obligations découlant directement des traités internationaux. Au contraire, les questions posées à celle-ci devraient être examinées à la lumière de toutes les sources pertinentes du droit international, ainsi qu'il est prévu à l'article 38 du Statut de la Cour, à savoir les traités internationaux, le droit international coutumier, les principes généraux du droit et, selon qu'il convient, les décisions judiciaires et la doctrine¹⁰¹.

83. En outre, la résolution 77/276 ne limite pas l'éventail des sources de droit international proposées à l'examen de la Cour à celles provenant du système universel des Nations Unies. À cet égard, des sources comme les traités régionaux relatifs aux droits de l'homme, selon l'interprétation qu'en ont donnée les organes créés sous le régime des traités relatifs aux droits de l'homme, peuvent également être utiles dans l'examen auquel se livrera la Cour¹⁰².

⁹⁹ *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie), arrêt, C.I.J. Recueil 1997*, par. 140.

¹⁰⁰ Demande d'avis consultatif, par. 5 (les italiques sont de nous).

¹⁰¹ Nations Unies, Statut de la Cour internationale de Justice (1945), art. 38, par. 1.

¹⁰² L'Uruguay observe, par exemple, que la Cour interaméricaine des droits de l'homme a déjà conclu que l'article 4 de la convention américaine relative aux droits de l'homme devait être interprété de manière à emporter l'obligation des États parties d'assurer un environnement sain et sûr à leur population (voir *The Environment and Human Rights, Advisory Opinion OC-23/17*, Inter-American Court of Human Rights, 15 November 2017, par. 140). Il relève également que la Cour a précédemment analysé la jurisprudence des organes régionaux de protection des droits de l'homme : voir, par exemple, *Ahmadou Sadio Diallo (République de Guinée c. République démocratique du Congo), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (II)*, par. 66-67 (les italiques sont de nous).

84. *Troisièmement*, il existe un principe fondamental en droit international, consacré à l'article 26 de la convention de Vienne sur le droit des traités, selon lequel « [t]out traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi »¹⁰³. Comme la Cour l'a expliqué dans l'affaire relative au *Projet Gabčíkovo-Nagymaros*, le principe *pacta sunt servanda* implique que « c'est le but du traité, et l'intention dans laquelle les parties ont conclu celui-ci, qui doivent prévaloir sur son application littérale ». Aussi a-t-elle conclu que le principe de bonne foi « oblige[ait] les Parties à [[appliquer [les traités] de façon raisonnable et de telle sorte que [leur] but puisse être atteint »¹⁰⁴.

85. Les obligations qui incombent aux États en ce qui concerne le système climatique et les autres composantes de l'environnement, notamment au regard des divers traités se rapportant au climat et dont l'Assemblée générale a demandé à la Cour de tenir compte « en particulier » pour donner l'avis consultatif, devraient être examinées à la lumière de ce principe de droit fondamental.

86. *Quatrièmement*, les obligations coutumières relatives à la protection de l'environnement ont un caractère *erga omnes*, en ce sens qu'il ne s'agit pas d'obligations envers tel ou tel État, mais envers la communauté internationale des États dans son ensemble, et dont tout État peut exiger le respect au nom de celle-ci¹⁰⁵. Ce caractère *erga omnes* découle de la nature commune des ressources naturelles susceptibles d'être touchées par les actions d'un État qui causent des dommages à l'environnement. Par exemple, dans l'affaire des *Essais nucléaires (Australie c. France)*, la Cour a conclu que certaines annonces faites par le Gouvernement français selon lesquelles il mettrait fin à ses essais nucléaires en atmosphère étaient adressées à « tous les États du monde » et devaient être « envisagées dans le cadre général de la sécurité des relations internationales et de la confiance mutuelle si indispensable dans les rapports entre États »¹⁰⁶. Dans ce contexte, « [l]'objet des déclarations étant clair et celles-ci étant adressées à la communauté internationale dans son ensemble, la Cour [a tenu] qu'elles constitu[ai]ent un engagement comportant des effets juridiques »¹⁰⁷.

87. À la lumière de ces considérations, l'Uruguay soutient que, conformément à l'ensemble du corpus du droit international, les États ont des obligations les uns envers les autres en ce qui concerne la protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement (A). Malgré la difficulté d'établir un lien de causalité, le manquement à toute obligation à cet égard par un État engage sa responsabilité internationale, sans préjudice de la continuité de son devoir d'exécuter toute obligation violée (B).

¹⁰³ Convention de Vienne sur le droit des traités (1969), art. 26 ; voir aussi Jean Salomon, "Volume I, Part III Observance, Application and Interpretation of Treaties, s.1 Observance of Treaties, Art.26 1969 Vienna Convention", in Olivier Corten, Pierre Klein (eds), *The Vienna Convention on the Law of Treaties* (Oxford University Press, 2011), par. 6.

¹⁰⁴ *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1997, par. 142.

¹⁰⁵ Patricia Birnie, Alan Boyle, and Catherine Redgwell, *International Law and the Environment* (3rd ed., Oxford University Press, 2009), p. 131 ; Commission du droit international, *Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite* (2001), art. 48 (Invocation de la responsabilité par un État autre qu'un État lésé) : « 1. Conformément au paragraphe 2, tout État autre qu'un État lésé est en droit d'invoquer la responsabilité d'un autre État, si : ... b) [l]'obligation violée est due à la communauté internationale dans son ensemble ».

¹⁰⁶ *Essais nucléaires (Australie c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1974, par. 51.

¹⁰⁷ *Ibid.* Voir aussi *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, opinion individuelle du juge Weeramantry.

A. En droit international, les États ont des obligations spécifiques visant à assurer la protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement

88. L'Uruguay soutient que, en droit international, les États ont des obligations spécifiques en ce qui concerne la protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement, dont celle de prévenir les dommages graves ou irréversibles à l'environnement (1), même en l'absence de certitude scientifique absolue, conformément au principe de précaution (2). De plus, les États sont tenus de s'acquitter des obligations qui leur incombent déjà de réduire leurs émissions de GES (3), ainsi que de coopérer et de donner leur appui à l'adoption de mesures d'adaptation et d'atténuation (4), ce qui comprend le soutien financier (5). En outre, l'Uruguay expliquera que les obligations des États sont éclairées par le principe des responsabilités communes mais différenciées, selon lequel les États développés devraient montrer la voie pour l'action climatique internationale et appuyer les États en développement (6), tout en étant guidés par la notion de développement durable (7).

1. Les États ont l'obligation de mettre en œuvre tous les moyens à leur disposition pour prévenir les dommages graves ou irréversibles à l'environnement

89. En droit international coutumier, tout État a l'obligation de mettre en œuvre tous les moyens à sa disposition pour prévenir tout dommage grave ou irréversible à l'environnement d'un autre État.

90. La Cour a reconnu l'importance de la prévention des dommages environnementaux, en raison du « caractère souvent irréversible des dommages causés à l'environnement et des limites inhérentes au mécanisme même de réparation de ce type de dommages »¹⁰⁸. Par exemple, dans son avis consultatif sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, elle a constaté que

« [l']obligation générale qu'ont les États de veiller à ce que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle respectent l'environnement dans d'autres États ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale fai[sai]t maintenant partie du corps de règles du droit international de l'environnement »¹⁰⁹.

91. Dans l'affaire relative à la *Construction d'une route au Costa Rica le long du fleuve San Juan (Nicaragua c. Costa Rica)*, la Cour a en outre expliqué ce qui suit :

« Afin de s'acquitter de l'obligation qui lui incombe de faire preuve de la diligence requise en vue de prévenir les dommages environnementaux transfrontières importants, un État doit, avant d'entreprendre une activité pouvant avoir un impact préjudiciable sur l'environnement d'un autre État, vérifier s'il existe un risque de

¹⁰⁸ *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1997, par. 140. Voir aussi, par exemple, Commission du droit international, *Projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et commentaires y relatifs* (2001), commentaire général, par. 2 : « La prévention doit être privilégiée parce qu'en cas de dommage les indemnisations ne permettent bien souvent pas de rétablir la situation qui existait avant l'événement ou l'accident ».

¹⁰⁹ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I), par. 29.

dommage transfrontière important, ce qui déclencherait l'obligation de réaliser une évaluation de l'impact sur l'environnement »¹¹⁰.

Si une telle évaluation confirme l'existence d'un risque de dommage transfrontière important, « l'État d'origine est tenu, conformément à son obligation de diligence due, d'informer et de consulter de bonne foi l'État susceptible d'être affecté, lorsque cela est nécessaire aux fins de définir les mesures propres à prévenir ou réduire ce risque »¹¹¹.

92. Le caractère coutumier de l'obligation de prévenir les dommages environnementaux a également été reconnu par d'autres juridictions internationales. Par exemple, dans son avis consultatif sur l'environnement et les droits de l'homme de 2017, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a conclu que « [l]e principe de prévention des dommages environnementaux fai[sai]t partie du droit international coutumier »¹¹². Elle a en outre expliqué ce qui suit :

« En droit de l'environnement, le principe de prévention signifie que tout État a le “devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de sa juridiction ou sous son contrôle ne causent pas de dommage à l'environnement d'autres États ou dans des régions ne relevant d'aucune juridiction nationale”. Ce principe a été expressément établi dans la déclaration de Stockholm et la déclaration de Rio sur l'environnement, et est lié à l'obligation internationale de faire preuve de la diligence requise afin de ne pas causer ou permettre des dommages à d'autres États »¹¹³.

93. Selon la Cour interaméricaine des droits de l'homme, il est souvent impossible de rétablir la situation qui existait avant que les dommages soient causés à l'environnement, de sorte que la prévention « devrait être la principale ligne d'action en ce qui concerne la protection de l'environnement »¹¹⁴. Or les mesures précises qu'un État devrait prendre pour se conformer au principe de prévention « peuvent évoluer avec le temps », notamment à la lumière de nouvelles connaissances scientifiques ou techniques¹¹⁵. L'obligation doit, en tout état de cause, « être exécutée conformément à la norme de diligence requise, qui doit être appropriée et proportionnée au degré de risque de dommage à l'environnement »¹¹⁶. Par conséquent, « les mesures qu'un État doit prendre pour conserver les écosystèmes fragiles seront plus importantes que celles auxquelles il est tenu pour gérer le risque d'atteinte à d'autres composantes de l'environnement et de type différent »¹¹⁷.

¹¹⁰ *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua) et Construction d'une route au Costa Rica le long du fleuve San Juan (Nicaragua c. Costa Rica)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2015 (II), par. 104 et 153. Voir aussi *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I), par. 101. Voir aussi *Ibid.*, par. 104 et 188.

¹¹¹ *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua) et Construction d'une route au Costa Rica le long du fleuve San Juan (Nicaragua c. Costa Rica)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2015 (II), par. 104 et 168.

¹¹² *The Environment and Human Rights, Advisory Opinion OC-23/17*, Inter-American Court of Human Rights, 15 November 2017, par. 129.

¹¹³ *Ibid.*, par. 128.

¹¹⁴ *Ibid.*, par. 130. Voir aussi Commission du droit international, *Projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et commentaires y relatifs* (2001), commentaire général, par. 2.

¹¹⁵ *The Environment and Human Rights, Advisory Opinion OC-23/17*, Inter-American Court of Human Rights, 15 November 2017, par. 142.

¹¹⁶ *Ibid.* La Cour interaméricaine des droits de l'homme a indiqué, sur ce point, que le devoir de prévention « [était] une obligation de moyens et non de résultat ». Voir aussi par. 143.

¹¹⁷ *Ibid.*, par. 142.

94. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a appliqué un critère comparable en matière contentieuse, pour parvenir à la conclusion suivante :

« [L]e principe de prévention des dommages à l'environnement ... comporte l'obligation qu'a tout État d'adopter les mesures nécessaires avant que des dommages ne soient causés à l'environnement, en gardant à l'esprit que, en raison de leurs particularités, une fois les dommages causés, il est souvent impossible de rétablir la situation qui existait auparavant. *Se fondant sur le devoir de prévention, la Cour a souligné que les "États [étaient] tenus de mettre en œuvre tous les moyens à leur disposition pour éviter que des activités relevant de leur juridiction causent des dommages significatifs à l'environnement". Cette obligation doit être exécutée conformément à la norme de diligence requise, qui doit être appropriée et proportionnée au degré de risque de dommage à l'environnement. Même s'il n'est pas possible d'établir une liste détaillée de toutes les mesures que les États pourraient adopter pour se conformer à cette obligation, les mesures qui suivent sont parmi celles qui doivent être prises à l'égard des activités susceptibles de causer des dommages : i) réglementer ; ii) superviser et contrôler ; iii) exiger des évaluations de l'impact sur l'environnement et les approuver ; iv) établir des plans d'urgence ; v) atténuer lorsque des dommages ont été causés à l'environnement »¹¹⁸.*

95. Il importe de souligner que la Cour interaméricaine des droits de l'homme a fait observer que le principe de prévention s'appliquait non seulement à l'égard des activités qui causent des dommages à l'environnement d'un autre État, mais également « à l'égard des dommages qui peuvent être causés dans des zones qui ne font pas partie du territoire d'un État en particulier, par exemple en haute mer »¹¹⁹.

96. Les tribunaux arbitraux ont également interprété et appliqué le devoir de prévention dans différents contextes. Par exemple, dès 1938, le tribunal constitué pour l'arbitrage relatif à la *Fonderie de Trail* a conclu qu'

« aucun État n'a[vait] le droit d'utiliser son territoire ou de permettre l'utilisation de celui-ci de manière à causer un préjudice par des fumées sur le territoire ou au territoire d'un autre État ou aux biens ou personnes qui s'y trouv[ai]ent, lorsque cela a[vait] de graves conséquences et que le préjudice [était] établi par des éléments de preuve clairs et convaincants »¹²⁰.

97. Plus récemment, le tribunal constitué pour l'arbitrage relatif à la ligne du Rhin de fer a constaté que « le droit international de l'environnement met[tait] de plus en plus l'accent sur le devoir de prévention »¹²¹ et que, s'il était vrai que ce devoir s'appliquait, en principe, du fait de « l'impact que les activités d'un territoire [étaient] susceptibles d'avoir sur le territoire d'un autre », il n'en demeurerait pas moins qu'il s'appliquait également, « par analogie, ... lorsqu'un État exer[çait] un

¹¹⁸ *Case of the Indigenous Communities of the Lhaka Honhat (Our Land) Association v. Argentina*, Inter-American Court of Human Rights, 6 February 2020, par. 208. Voir aussi *The Environment and Human Rights, Advisory Opinion OC-23/17*, Inter-American Court of Human Rights, 15 November 2017, par. 144.

¹¹⁹ *The Environment and Human Rights, Advisory Opinion OC-23/17*, Inter-American Court of Human Rights, 15 November 2017, par. 131.

¹²⁰ *Trail Smelter Case (United States, Canada)*, 16 April 1938 and 11 March 1941, RIAA Volume III, p. 1905-1982, p. 1965.

¹²¹ Cour permanente d'arbitrage, *Sentence arbitrale relative au chemin de fer dit (« IJzeren Rijn ») entre le Royaume de Belgique et le Royaume des Pays-Bas, décision du 24 mai 2005*, par. 222.

droit relevant du droit international sur le territoire d'un autre État »¹²². Selon le tribunal, ce devoir « est désormais devenu un principe du droit international général », de sorte que, « lorsque le développement risque de porter atteinte de manière significative à l'environnement, doit exister une obligation d'empêcher, ou au moins d'atténuer, cette pollution »¹²³.

98. Dans l'arbitrage relatif à l'affaire des *Eaux de l'Indus – barrage de Kishenganga (Pakistan c. Inde)*, le tribunal d'arbitrage a confirmé qu'« il ne fai[sai]t aucun doute que le droit international coutumier contemporain oblige[ait] tout État à tenir compte de la protection de l'environnement en planifiant et en élaborant des projets susceptibles de causer quelque dommage à un État limitrophe »¹²⁴.

99. Outre les juridictions internationales, les États ont eux aussi reconnu le principe de prévention. Par exemple, on lit ce qui suit dans la déclaration de Stockholm :

« Conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, les États ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement et ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommage à l'environnement dans d'autres États ou dans des régions ne relevant d'aucune juridiction nationale »¹²⁵.

100. De même, dans la déclaration de Rio, il a été convenu entre les parties de « concerter efficacement leurs efforts pour décourager ou prévenir les déplacements et les transferts dans d'autres États de toutes activités et substances qui provoquent une grave dégradation de l'environnement ou dont on a constaté qu'elles étaient nocives pour la santé de l'homme »¹²⁶.

101. Dans ce contexte, l'article 2 de la CCNUCC précise que l'« objectif ultime » de celle-ci est

« de stabiliser, conformément aux dispositions pertinentes de la Convention, les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique[] dans un délai suffisant pour que les écosystèmes puissent s'adapter naturellement aux changements climatiques, que la production alimentaire ne soit pas menacée et que le développement économique puisse se poursuivre d'une manière durable »¹²⁷.

¹²² *Ibid.*, par. 222-223.

¹²³ *Ibid.*, par. 59.

¹²⁴ *Indus Waters Kishenganga Arbitration (The Islamic Republic of Pakistan v. The Republic of India)*, Permanent Court of Arbitration (PCA), Partial Award, 18 February 2013, par. 449.

¹²⁵ Déclaration sur l'environnement, adoptée par la conférence des Nations Unies sur l'environnement, Stockholm (1972) (« déclaration de Stockholm »), principe 21.

¹²⁶ Nations Unies, Assemblée générale, Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (1992) (« déclaration de Rio »), principe 14.

¹²⁷ CCNUCC, art. 2.

De surcroît, l'article 3 de la convention exige des Parties qu'elles « pren[nent] des mesures de précaution pour prévoir, prévenir ou atténuer les causes des changements climatiques et en limiter les effets néfastes »¹²⁸.

102. D'autres traités énoncent également des obligations spécifiques visant à prévenir les dommages à l'environnement, qui « sont éclairées » par le devoir général de prévention. Par exemple, l'article 192 de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer dispose que « [l]es États ont l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin »¹²⁹. Dans l'arbitrage relatif à la *Mer de Chine méridionale*, le tribunal arbitral a conclu que l'article 192 de la convention imposait aux États parties une obligation qui « visait à la fois à “protéger” le milieu marin contre tous dommages futurs et à le “préserver”, c'est-à-dire à lui conserver ou à améliorer sa présente condition ». Il a en outre relevé que « “l'obligation de prévenir ou, à tout le moins, d'atténuer” les dommages significatifs à l'environnement lorsque [les États] m[enai]ent des activités de construction à grande échelle ... éclair[ait] la portée de l'obligation générale énoncée à l'article 192 »¹³⁰.

2. Conformément au principe de précaution, les États ont l'obligation de prévenir les dommages graves ou irréversibles à l'environnement, même en l'absence de certitude scientifique absolue au sujet des dommages éventuels à prévenir

103. Il est généralement admis que les États ont l'obligation d'adopter des mesures visant à prévenir les risques de dommages graves ou irréversibles à l'environnement, malgré l'absence de certitude scientifique absolue. Ainsi que l'a expliqué le Tribunal international du droit de la mer (TIDM), le principe de précaution « fait ... partie intégrante des obligations de diligence requise » et « s'applique aux situations où les preuves scientifiques quant à la portée et aux effets négatifs éventuels des activités concernées sont insuffisantes, mais où il existe des indices plausibles de risques potentiels »¹³¹.

104. Dans l'avis consultatif sur les *Responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et des entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone*, la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins du TIDM a observé qu'une « tendance » se dessinait quant à la reconnaissance du principe de précaution comme faisant partie du droit international coutumier :

« La Chambre note que l'approche de précaution a été incorporée dans un nombre croissant de traités et autres instruments internationaux, dont beaucoup reflètent la formulation du Principe 15 de la Déclaration de Rio. De l'avis de la Chambre, ceci a créé un mouvement qui tend à incorporer cette approche dans le droit international coutumier »¹³².

105. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a également reconnu ce principe et conclu que les États « d[evai]ent agir conformément au principe de précaution afin de protéger les droits à la vie et à l'intégrité de la personne lorsqu'il exist[ait] des indices plausibles que l'activité pourrait

¹²⁸ *Ibid.*, art. 3, par. 3.

¹²⁹ Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (1982), art. 192.

¹³⁰ *Matter of the South China Sea Arbitration (The Republic of the Philippines v. The People's Republic of China)*, PCA Case No. 2013-19, Award, 12 July 2016, par. 941.

¹³¹ Tribunal international du droit de la mer, Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins, *Responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone*, avis consultatif, 1^{er} février 2011, par. 131.

¹³² *Ibid.*, par. 135.

causer des dommages graves et irréversibles à l'environnement, même en l'absence de certitude scientifique ». Ainsi, « même en l'absence de certitude scientifique, [les États] doivent prendre des mesures “efficaces” pour prévenir des dommages graves ou irréversibles »¹³³.

106. Le principe de précaution a également été accepté par les États. Ainsi, la déclaration de Rio énonce ce qui suit :

« Pour protéger l'environnement, des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les États selon leurs capacités. En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement »¹³⁴.

107. De même, l'article 3 de la CCNUCC consacre le principe de précaution en ces termes :

« Quand il y a risque de perturbations graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour différer l'adoption de telles mesures, étant entendu que les politiques et mesures qu'appellent les changements climatiques requièrent un bon rapport coût-efficacité, de manière à garantir des avantages globaux au coût le plus bas possible. Pour atteindre ce but, il convient que ces politiques et mesures tiennent compte de la diversité des contextes socioéconomiques, soient globales, s'étendent à toutes les sources et à tous les puits et réservoirs de gaz à effet de serre qu'il conviendra, comprennent des mesures d'adaptation et s'appliquent à tous les secteurs économiques »¹³⁵.

108. Plus récemment, le Comité des droits de l'enfant a rappelé « l'obligation [des États] d'agir avec la diligence voulue pour prendre des mesures préventives propres à protéger les enfants contre les dommages environnementaux raisonnablement prévisibles et contre les violations de leurs droits, en tenant dûment compte du principe de précaution »¹³⁶.

109. Le principe de précaution a également été incorporé dans le droit interne de plusieurs États, dont l'Uruguay. Ainsi, aux termes de l'alinéa *b*) de l'article 6 de la loi générale n° 17 283 relative à la protection de l'environnement,

« [l]a prévention et la prévoyance sont les critères à appliquer en priorité dans la gestion environnementale et, en cas de danger ou de dommage grave ou irréversible, l'absence de certitude scientifique ou technique absolue ne peut être invoquée comme prétexte pour différer l'adoption de mesures préventives »¹³⁷.

¹³³ *The Environment and Human Rights, Advisory Opinion OC-23/17*, Inter-American Court of Human Rights, 15 November 2017, par. 180.

¹³⁴ Déclaration de Rio, principe 15.

¹³⁵ CCNUCC, art. 3, par. 3.

¹³⁶ Nations Unies, Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 26 sur les droits de l'enfant et l'environnement, mettant l'accent en particulier sur les changements climatiques, 22 août 2023, par. 69.

¹³⁷ Voir Law No. 17,283, General Law for the Protection of the Environment, 12 December 2000 (annexe 2), Article 6(b).

3. Les États devraient s'acquitter des obligations qui leur incombent déjà de réduire leurs émissions de GES, notamment en élaborant et en appliquant des normes environnementales de fond

110. Compte tenu des effets graves qu'ils ont et continueront d'avoir sur la vie humaine partout dans le monde, il est devenu de plus en plus évident que l'engagement des États en matière de protection des droits de l'homme impose une obligation de réduction des émissions de GES et d'adoption de mesures d'adaptation suffisantes en vue d'atténuer les changements climatiques.

111. À cet égard, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a conclu que, en cas de menace de violation du droit à la vie, les États avaient « l'obligation de prendre des mesures positives et concrètes visant à faire respecter le droit à une vie décente, en particulier dans le cas des personnes vulnérables et en situation de risque »¹³⁸. Dans son avis consultatif sur l'environnement et les droits de l'homme de 2017, elle a également tiré la conclusion ci-après, qui présente un intérêt particulier pour les questions soulevées dans le présent exposé : « Les États ont l'obligation de superviser et de contrôler les activités qui s'exercent dans les limites de leur juridiction et qui sont susceptibles de causer des dommages significatifs à l'environnement »¹³⁹.

112. Qui plus est, le Comité des droits de l'homme de l'ONU, dans son observation générale sur l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (droit à la vie), a confirmé que le droit international de l'environnement devrait « éclairer » le contenu de cet article du pacte, et que les « États parties devraient par conséquent ... élaborer des normes environnementales de fond et les faire appliquer »¹⁴⁰. De la même manière, dans son analyse de l'interprétation et de l'application de cette disposition dans l'affaire *Daniel Billy et consorts*, le Comité a conclu ce qui suit :

« [L]e droit à la vie ne peut pas être entendu correctement s'il est interprété de manière restrictive et ... sa protection exige que les États parties adoptent des mesures positives.

.....

Le Comité fait observer que lui et plusieurs tribunaux régionaux des droits de l'homme ont estimé que la dégradation de l'environnement pouvait compromettre la jouissance effective du droit à la vie et qu'une grave dégradation de l'environnement pouvait avoir des répercussions négatives sur le bien-être des personnes et entraîner une violation du droit à la vie. »¹⁴¹

113. En conséquence, et compte tenu des données scientifiques probantes sur la menace que font peser les changements climatiques sur la vie humaine, les États devraient, comme corollaire de leur obligation de protéger la vie humaine, adopter des mesures visant à réduire leurs émissions de GES et à atténuer les changements climatiques.

¹³⁸ Inter-American Court of Human Rights, *Case of the Yakye Axa Indigenous Community v. Paraguay* (Merits, reparations and costs, 17 June 2005), par. 162.

¹³⁹ *The Environment and Human Rights, Advisory Opinion OC-23/17*, Inter-American Court of Human Rights, 15 November 2017, par. 154.

¹⁴⁰ Nations Unies, Comité des droits de l'homme, observation générale n° 36 (2018) : « Droit à la vie » (art. 6), par. 62.

¹⁴¹ Nations Unies, Comité des droits de l'homme, Constatations adoptées par le Comité au titre de l'article 5 (par. 4) du Protocole facultatif, concernant la communication n° 3624/2019 (2022), par. 8.3 et 8.5.

4. Les États doivent coopérer pour encadrer leur comportement en ce qui concerne les causes et les effets des changements climatiques, et fournir leur appui, en particulier aux pays en développement, pour l'adoption de mesures d'adaptation et d'atténuation

114. Le devoir de coopération est un principe général du droit international public qui a été affirmé par les États en de nombreuses occasions, notamment dans la Charte des Nations Unies¹⁴². En matière environnementale, ce devoir découle souvent du principe selon lequel les ressources communes devraient être gérées et protégées conformément aux intérêts communs¹⁴³.

115. Ce devoir a été clairement énoncé, à titre incident, par le tribunal arbitral dans l'*Affaire du lac Lanoux (Espagne, France)*, à propos de l'obligation des États de parvenir à un accord sur les questions environnementales concernant les ressources naturelles communes. En l'occurrence, le tribunal a examiné la décision par laquelle la France avait permis à Électricité de France de dériver les eaux du lac Lanoux, qui se déversaient dans l'un des affluents de la rivière du Sègre en Espagne. Tout en considérant que la France n'avait pas manqué aux obligations que lui imposait le traité d'amitié, de conciliation et de règlement judiciaire ou le traité d'arbitrage conclus entre elle et l'Espagne, le tribunal a souligné l'obligation générale des États de se concerter et de négocier de bonne foi :

« La pratique internationale reflète la conviction que les États doivent tendre à conclure de tels accords ; il y aurait ainsi une obligation d'accepter de bonne foi tous les entretiens et les contacts qui doivent par une large confrontation d'intérêts et par une bonne volonté réciproque, les mettre dans les meilleures conditions pour conclure des accords »¹⁴⁴.

116. De plus, le devoir de coopération en matière environnementale a été consacré dans la déclaration de Stockholm, établie dans le cadre de la première conférence mondiale sur l'environnement tenue en 1972. Plus précisément, le principe 24 énonce ce qui suit :

« Les questions internationales se rapportant à la protection et à l'amélioration de l'environnement devraient être abordées dans un esprit de coopération par tous les pays, grands ou petits sur un pied d'égalité. Une coopération par voie d'accords multilatéraux ou bilatéraux ou par d'autres moyens appropriés est indispensable pour limiter efficacement, prévenir, réduire et éliminer les atteintes à l'environnement résultant d'activités exercées dans tous les domaines, et ce dans le respect de la souveraineté et des intérêts de tous les États »¹⁴⁵.

117. Dans le même sens, les principes 7 et 27 de la déclaration de Rio de 1992 consacrent le devoir des États de coopérer dans un esprit de solidarité afin de protéger l'environnement et de contribuer à l'évolution du droit international dans la perspective du développement durable¹⁴⁶ :

¹⁴² Voir, par exemple, Nations Unies, Charte des Nations Unies (1945), préambule (« à pratiquer la tolérance, à vivre en paix l'un avec l'autre dans un esprit de bon voisinage ») et art. 56 et 74.

¹⁴³ Voir *Chasse à la baleine dans l'Antarctique (Australie c. Japon ; Nouvelle-Zélande (intervenants))*, arrêt, C.I.J. Recueil 2014, opinion individuelle de la juge *ad hoc* Charlesworth.

¹⁴⁴ *Affaire du lac Lanoux (Espagne, France)* (1957), Recueil des sentences arbitrales, vol. XII, p. 281 ; International Law Report, vol. 24, p. 101.

¹⁴⁵ Déclaration de Stockholm, principe 24.

¹⁴⁶ Déclaration de Rio, principes 7 et 27.

« [Principe 7] Les États doivent coopérer dans un esprit de partenariat mondial en vue de conserver, de protéger et de rétablir la santé et l'intégrité de l'écosystème terrestre. Étant donné la diversité des rôles joués dans la dégradation de l'environnement mondial, les États ont des responsabilités communes mais différenciées. Les pays développés admettent la responsabilité qui leur incombe dans l'effort international en faveur du développement durable, compte tenu des pressions que leurs sociétés exercent sur l'environnement mondial et des techniques et des ressources financières dont ils disposent.

.....

[Principe 27] Les États et les peuples doivent coopérer de bonne foi et dans un esprit de solidarité à l'application des principes consacrés dans la présente Déclaration et au développement du droit international dans le domaine du développement durable. »

118. En outre, le devoir de coopération a été reconnu par les juridictions internationales en tant que principe fondamental du droit international. Par exemple, dans l'affaire de l'*Usine MOX*, le TIDM s'est exprimé en ces termes :

« [L]'obligation de coopérer constitue, en vertu de la partie XII de la Convention et du droit international général, un principe fondamental en matière de prévention de la pollution du milieu marin et ... il en découle des droits que le Tribunal peut considérer approprié de préserver conformément à l'article 290 de la Convention »¹⁴⁷.

119. Ce devoir de coopération des États a également été confirmé par la Commission du droit international dans son projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses. En particulier, l'article 4 prévoit ce qui suit :

« Les États intéressés coopèrent de bonne foi et au besoin cherchent à obtenir l'assistance d'une ou de plusieurs organisations internationales compétentes pour prévenir un dommage transfrontière significatif ou en tout état de cause pour en réduire le risque au minimum »¹⁴⁸.

120. Dans ses commentaires sur l'article en question, la Commission du droit international souligne l'importance cruciale du devoir de coopération en tant que principe du droit international s'appliquant à la prévention des dommages transfrontières, affirmant que « [l]e principe de la coopération entre les États est essentiel tant pour définir que pour mettre en œuvre des moyens efficaces »¹⁴⁹. La Cour interaméricaine des droits de l'homme l'a également reconnu dans son avis consultatif sur l'environnement et les droits de l'homme :

« Dans le cas particulier d'activités, de projets ou d'événements qui pourraient causer des dommages transfrontières importants à l'environnement, l'État ou les États susceptibles d'en subir les effets doivent compter sur la coopération de l'État d'origine

¹⁴⁷ *Usine MOX (Irlande c. Royaume-Uni), mesures conservatoires, ordonnance du 3 décembre 2001, TIDM Recueil 2001*, par. 82. Voir aussi *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I)*, par. 77 et 113.

¹⁴⁸ Commission du droit international, *Projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et commentaires y relatifs (2001)*, art. 4.

¹⁴⁹ *Ibid.*, art. 4, commentaire, par. 1.

et vice versa pour prendre les mesures de prévention et d'atténuation voulues en vue de garantir les droits de l'homme de toutes les personnes relevant de leur juridiction »¹⁵⁰.

121. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a également jugé que les États devaient coopérer pour assurer la protection contre les dommages à l'environnement, en particulier pour ce qui concerne les ressources communes. Selon elle, la mise en valeur et l'utilisation de ces ressources devraient se faire de manière équitable et raisonnable afin d'empêcher qu'un État porte atteinte aux droits souverains d'un autre État¹⁵¹.

122. Il est incontestable que les émissions de GES ont des effets sur les ressources naturelles communes comme les océans (acidification, élévation du niveau de la mer, modification des courants, etc.), l'atmosphère et les systèmes climatiques en général. C'est pourquoi l'Uruguay soutient que les États ont le devoir de coopérer en ce qui concerne la prévention des dommages environnementaux, chacun devant par exemple notifier aux autres les mesures susceptibles de causer des dommages, et négocier de bonne foi.

123. De plus, le devoir de coopération en matière de changements climatiques a d'autres applications, qui ressortent de la pratique conventionnelle des États. À cet égard, les traités multilatéraux relatifs aux changements climatiques prévoient souvent des engagements exprès selon lesquels les États doivent coopérer pour atteindre certains buts, dont les suivants :

- coopération scientifique au moyen d'échange d'informations¹⁵² ;
- transfert de technologies, de pratiques et de procédés, et renforcement des capacités¹⁵³ ;
- éducation, formation et sensibilisation du public¹⁵⁴ ;
- adoption de mesures d'adaptation¹⁵⁵ ;
- promotion d'un système économique international ouvert¹⁵⁶.

124. Compte tenu de l'ampleur du défi que doit relever la communauté internationale en ce qui concerne la nécessité d'adopter des mesures immédiates et globales afin de s'adapter aux changements climatiques et à les atténuer, le devoir de coopération des États prend une importance primordiale. Les États, en particulier ceux qui disposent de plus grandes capacités (voir ci-dessous,

¹⁵⁰ *The Environment and Human Rights, Advisory Opinion OC-23/17*, Inter-American Court of Human Rights, 15 November 2017, par. 182.

¹⁵¹ *Ibid.*, par. 185.

¹⁵² Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone (1985), art. 4 ; convention des Nations Unies sur le droit de la mer (1982), art. 242 (obligation de favoriser la coopération internationale) ; CCNUCC, art. 4, al. *g*) et *h*).

¹⁵³ Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone (1985), art. 4 ; CCNUCC, art. 4, al. *c*) ; accord de Paris, adopté au titre de la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (2015) (ci-après, l'« accord de Paris »), art. 10, par. 2 (où est envisagée aussi la coopération dans la mise au point de technologies), art. 11, par. 3 (renforcement des capacités).

¹⁵⁴ CCNUCC, art. 4, al. *i*) ; accord de Paris, art. 12.

¹⁵⁵ Accord de Paris, art. 7, par. 6.

¹⁵⁶ CCNUCC, art. 5, par. 3.

section 6), devraient s'employer sans relâche à assurer la coopération entre eux et à apporter leur aide aux autres dans la lutte contre les changements climatiques.

5. Les États développés doivent fournir une aide financière aux États en développement pour la mise en œuvre des mesures d'adaptation et d'atténuation

125. Ainsi qu'il est mentionné plus haut, il ne sera possible de déployer des efforts collectifs à l'échelle mondiale que si les pays développés fournissent leur appui, notamment financier, aux pays en développement.

126. Les parties développées devaient initialement souscrire l'engagement, prévu au paragraphe 4 de l'article 4 de la CCNUCC, de fournir un appui financier aux parties en développement :

« Les pays développés Parties et les autres Parties développées figurant à l'annexe II aident également les pays en développement Parties particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques à faire face au coût de leur adaptation auxdits effets »¹⁵⁷.

127. La CCNUCC prévoyait également un mécanisme financier chargé de fournir des ressources financières, relevant de la Conférence des parties¹⁵⁸. Le fonctionnement de ce mécanisme est assuré par le Fonds pour l'environnement mondial depuis l'entrée en vigueur de la CCNUCC en 1994¹⁵⁹.

128. En 2001, le Fonds pour l'adaptation a été établi afin de financer des projets et des programmes d'adaptation concrets dans les pays en développement qui sont parties au protocole de Kyoto et qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques¹⁶⁰.

129. L'engagement qu'ont pris les États développés de fournir un appui financier aux États en développement afin de renforcer la lutte contre les changements climatiques a été réaffirmé et élargi dans l'accord de Paris, dont l'article 9, en particulier, énonce ce qui suit :

« 1. Les pays développés Parties fournissent des ressources financières pour venir en aide aux pays en développement Parties aux fins tant de l'atténuation que de l'adaptation dans la continuité de leurs obligations au titre de la Convention.

.....

3. Dans le cadre d'un effort mondial, les pays développés Parties devraient continuer de montrer la voie en mobilisant des moyens de financement de l'action climatique provenant d'un large éventail de sources, d'instruments et de filières, compte tenu du rôle notable que jouent les fonds publics, par le biais de diverses actions, notamment en appuyant des stratégies impulsées par les pays et en tenant compte

¹⁵⁷ *Ibid.*, art. 4, par. 4.

¹⁵⁸ *Ibid.*, art. 11.

¹⁵⁹ The Global Environment Facility, *Who We Are*, 21 March 2024 (annexe 20), accessible à l'adresse suivante : <https://www.thegef.org/who-we-are>.

¹⁶⁰ The Adaptation Fund, *Governance*, 21 March 2024 (annexe 21), accessible à l'adresse suivante : <https://www.adaptation-fund.org/about/governance/>.

des besoins et des priorités des pays en développement Parties. *Cette mobilisation de moyens de financement de l'action climatique devrait représenter une progression par rapport aux efforts antérieurs* »¹⁶¹.

130. En outre, selon le paragraphe 4 de l'article 9 de l'accord de Paris, l'appui financier fourni conformément à cette disposition devrait tendre à assurer un équilibre entre les mesures d'adaptation et d'atténuation. De plus, les États développés sont tenus de communiquer « des informations transparentes et cohérentes sur l'appui fourni aux pays en développement Parties »¹⁶².

131. En dépit du cadre juridique exposé ci-dessus, les États développés ont systématiquement failli à leurs engagements en matière de financement de l'action climatique. À la seizième session de la Conférence des Parties à la CCNUCC (« COP 16 ») tenue en 2010, les pays développés se sont donné pour objectif, en vue de mesures d'atténuation à la fois effectives et transparentes dans leur exécution, de mobiliser ensemble 100 milliards de dollars par an jusqu'à 2020¹⁶³. Or, en 2021, cet objectif n'avait toujours pas été atteint. Cette année-là, les contributions totales des États développés en faveur des États en développement s'élevaient à 89,6 milliards de dollars des États-Unis. Bien que ce montant constitue une augmentation de 7,6 % par rapport à l'année précédente, il est inférieur de 10,4 milliards de dollars des États-Unis à l'objectif annuel de 100 milliards qui devait être atteint en 2020¹⁶⁴. Qui plus est, en 2021, le financement de l'adaptation a diminué de 4 milliards de dollars des États-Unis par rapport à 2020¹⁶⁵.

132. L'Uruguay relève avec préoccupation que les États développés n'ont toujours pas honoré leurs engagements internationaux en matière de financement de l'action climatique, dont l'importance pour l'avancement effectif de celle-ci ne saurait être sous-estimée. De plus, il constate le manque d'informations actualisées et structurées montrant l'état des contributions internationales pour le climat, informations qui sont essentielles pour suivre les progrès et assurer le respect des engagements.

6. Le principe des responsabilités communes mais différenciées en droit international de l'environnement oblige les États développés à être à l'avant-garde de l'action climatique internationale et à fournir leur appui aux États en développement

133. Le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives est un principe général du droit international de l'environnement selon lequel les obligations internationales concernant les changements climatiques et le développement durable ne s'appliquent pas de la même manière à tous les États. Il tend plutôt à distinguer entre les États développés et les États en développement afin de tenir compte de la diversité des situations, dont leurs différentes capacités et contributions aux dommages à l'environnement.

¹⁶¹ Accord de Paris, art. 9 (les italiques sont de nous).

¹⁶² *Ibid.*, art. 9, par. 7.

¹⁶³ Nations Unies, Conférence des Parties, Rapport de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques sur sa seizième session, tenue à Cancún du 29 novembre au 10 décembre 2010, décision 1/CP.16 (2011), par. 98.

¹⁶⁴ OCDE, Financement climatique fourni et mobilisé par les pays développés en 2013-2021, p. 8.

¹⁶⁵ *Ibid.*, p. 9.

134. Ce principe a été formulé très tôt, à commencer par le principe 7 de la déclaration de Rio :

« Les États doivent coopérer dans un esprit de partenariat mondial en vue de conserver, de protéger et de rétablir la santé et l'intégrité de l'écosystème terrestre. *Étant donné la diversité des rôles joués dans la dégradation de l'environnement mondial, les États ont des responsabilités communes mais différenciées* »¹⁶⁶.

135. Plus récemment, le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives s'est élargi de façon à tenir compte également des différences entre les capacités des États. En tant que tel, ce principe a été largement reconnu dans la pratique conventionnelle des États, devenant une fibre constitutive des traités modernes sur la protection de l'environnement et les changements climatiques.

136. Par exemple, il est précisé dans le préambule de la CCNUCC que la coopération et la participation des États dans le cadre d'une action internationale contre les changements climatiques devraient être conformes au principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives :

« [L]e caractère planétaire des changements climatiques requiert de tous les pays qu'ils coopèrent le plus possible et participent à une action internationale, efficace et appropriée, selon leurs responsabilités communes mais différenciées, leurs capacités respectives et leur situation sociale et économique »¹⁶⁷.

137. Dans le même esprit, le dixième paragraphe du préambule de la CCNUCC souligne l'importance d'une interprétation contextuelle des responsabilités des États à l'égard des changements climatiques, précisant

« qu'il appartient aux États d'adopter une législation efficace en matière d'environnement, que les normes, objectifs de gestion et priorités écologiques doivent refléter les conditions d'environnement et de développement dans lesquelles ils s'inscrivent et que les normes appliquées par certains pays risquent d'être inappropriées et par trop coûteuses sur les plans économique et social pour d'autres pays, en particulier les pays en développement »¹⁶⁸.

138. De surcroît, le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives figure parmi les principes énoncés dans la CCNUCC, au paragraphe 1 de son article 3, qui prévoit que les États devraient assumer une part équitable de l'obligation de protéger le système

¹⁶⁶ Déclaration de Rio, principe 7 (les italiques sont de nous). Point à noter, avant la déclaration de Rio, le protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (1987), en son article 5, envisageait déjà la « situation particulière des pays en développement » s'agissant des obligations qu'il leur faisait, les autorisant à surseoir de 10 ans à l'observation des mesures de réglementation énoncées aux paragraphes 1 à 4 de son article 2 (voir protocole, art. 5).

¹⁶⁷ CCNUCC, sixième alinéa du préambule.

¹⁶⁸ *Ibid.*, dixième alinéa du préambule.

climatique, de manière que les pays développés jouent un rôle prépondérant dans la lutte contre les changements climatiques :

« Dans les mesures qu’elles prendront pour atteindre l’objectif de la Convention et en appliquer les dispositions, les Parties se laisseront guider, entre autres, par ce qui suit :

1. 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 »¹⁶⁹.

139. Dans le droit fil de ce qui précède, le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives sous-tend chacun des engagements contractés au titre de l’article 4 de la CCNUCC par les États parties. Plus précisément, le passage introductif du paragraphe 1 de l’article 4 est ainsi libellé :

« Toutes les Parties, tenant compte de leurs responsabilités communes mais différenciées et de la spécificité de leurs priorités nationales et régionales de développement, de leurs objectifs et de leur situation »¹⁷⁰.

140. Ainsi, la plupart des engagements pris par les parties à la CCNUCC au titre de l’article 4 le sont exclusivement par les « pays développés parties » et les autres parties figurant aux annexes I (États membres de l’OCDE et économies en transition)¹⁷¹ et II (États membres de l’OCDE)¹⁷². Inversement, la CCNUCC définit aussi d’autres catégories d’États en fonction de leur vulnérabilité ou de leurs capacités limitées, à savoir les États particulièrement vulnérables (paragraphe 2 de l’article 3 et paragraphe 8 de l’article 4) et ceux qualifiés de « pays les moins avancés » (paragraphe 9 de l’article 4) : « Les Parties tiennent pleinement compte, dans leur action concernant le financement et le transfert de technologie, des besoins particuliers et de la situation spéciale des pays les moins avancés »¹⁷³.

¹⁶⁹ *Ibid.*, art. 3, par. 1.

¹⁷⁰ *Ibid.*, art. 4, par. 1. Les engagements pris sous le régime du paragraphe 1 de l’article 4 de la CCNUCC ont été réaffirmés à l’article 10 du protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques :

« Toutes les Parties, tenant compte de leurs responsabilités communes mais différenciées et de la spécificité de leurs priorités nationales et régionales de développement, de leurs objectifs et de leur situation, sans prévoir de nouveaux engagements pour les Parties qui ne sont pas visées à l’annexe I mais en réaffirmant ceux qui sont déjà énoncés au paragraphe 1 de l’article 4 de la Convention et en continuant à progresser dans l’exécution de ces engagements afin de parvenir à un développement durable, compte tenu des paragraphes 3, 5 et 7 de l’article 4 de la Convention [doivent] ».

¹⁷¹ *Ibid.*, annexe I, où sont énumérés les pays industrialisés qui étaient membres de l’Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en 1992, ainsi que les pays en transition vers une économie de marché, à savoir : Allemagne, Autriche, Belarus, Belgique, Bulgarie, Canada, Communauté économique européenne, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, États-Unis d’Amérique, Fédération de Russie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Japon, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Monaco, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d’Irlande du Nord, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Turquie et Ukraine.

¹⁷² *Ibid.*, annexe II, où ne figurent que les pays qui étaient membres de l’OCDE en 1992 : Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Communauté économique européenne, Danemark, Espagne, États-Unis d’Amérique, Finlande, France, Grèce, Irlande, Islande, Italie, Japon, Luxembourg, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d’Irlande du Nord, Suède et Suisse.

¹⁷³ *Ibid.*, art. 4, par. 9.

141. D'autres régimes de répartition équitable de la responsabilité internationale à l'égard des obligations liées aux changements climatiques, à leurs causes et à leurs effets nocifs en fonction de la capacité de chacun sont prévus dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer¹⁷⁴, la convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone¹⁷⁵ et la convention sur la diversité biologique de 1992¹⁷⁶. On trouve d'autres exemples de dispositions soulignant la nature conditionnelle des obligations des États en développement dans le protocole de Montréal¹⁷⁷ et la convention sur la diversité biologique¹⁷⁸.

142. Plus récemment, le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives est devenu l'un des fondements de l'accord de Paris, dont nombre de paragraphes préambulaires et de dispositions s'y rapportent directement ou indirectement, soit expressément, soit par application d'une logique d'équité à la répartition des responsabilités entre les parties en fonction de leur contribution aux changements climatiques et de leurs capacités respectives :

« [3^e alinéa du préambule] Soucieuses d'atteindre l'objectif de la Convention, et guidées par ses principes, y compris le principe de l'équité et des *responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives*, eu égard aux différentes situations nationales

.....

[5^e alinéa du préambule] Reconnaissant aussi les *besoins spécifiques et la situation particulière des pays en développement Parties*, surtout de ceux qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques, comme le prévoit la Convention

[6^e alinéa du préambule] Tenant pleinement compte des *besoins spécifiques et de la situation particulière des pays les moins avancés* en ce qui concerne le financement et le transfert de technologies

.....

[Paragraphe 3 de l'article 4] La contribution déterminée au niveau national suivante de chaque Partie représentera une progression par rapport à la contribution déterminée au *niveau* national antérieure et correspondra à son niveau d'ambition le plus élevé possible, *compte tenu de ses responsabilités communes mais différenciées et de ses capacités respectives*, eu égard aux différentes situations nationales

.....

¹⁷⁴ Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (1982), art. 194, par. 1 :

« Les États prennent, séparément ou conjointement selon qu'il convient, 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 ; ils mettent en œuvre à cette fin les moyens les mieux adaptés dont ils disposent, en fonction de leurs capacités, et ils s'efforcent d'harmoniser leurs politiques à cet égard ».

¹⁷⁵ Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone (1985), art. 2 (Obligations générales) : « *À cette fin, les Parties*, selon les moyens dont elles disposent et selon leurs possibilités ».

¹⁷⁶ Convention sur la diversité biologique (1992), art. 6 (Mesures générales en vue de la conservation et de l'utilisation durable) : « *Chacune des Parties contractantes, en fonction des conditions et moyens qui lui sont propres* ».

¹⁷⁷ Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (1987), art. 10.

¹⁷⁸ Convention sur la diversité biologique (1992), art. 20, par. 4.

[Paragraphe 15 de l'article 4] Les Parties tiennent compte, dans la mise en œuvre du présent Accord, des préoccupations des Parties dont l'économie est particulièrement touchée par les effets des mesures de riposte, *en particulier les pays en développement Parties*.

.....

[Paragraphe 19 de l'article 4] Toutes les Parties devraient s'employer à formuler et communiquer des stratégies à long terme de développement à faible émission de gaz à effet de serre, en gardant à l'esprit l'article 2 *compte tenu de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives*, eu égard aux différentes situations nationales.

.....

[Paragraphe 4 de l'article 9] La fourniture de ressources financières accrues devrait viser à parvenir à un équilibre entre l'adaptation et l'atténuation, en tenant compte des stratégies impulsées par les pays et des priorités et besoins des pays en développement Parties, *notamment de ceux qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques et dont les capacités sont très insuffisantes comme les pays les moins avancés, et les petits États insulaires en développement*, eu égard à la nécessité de prévoir des ressources d'origine publique et sous forme de dons pour l'adaptation »¹⁷⁹.

143. S'appuyant sur ce qui précède, l'Uruguay soutient que le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives constitue un fondement du droit international de l'environnement, qui vise à garantir la durabilité du régime international en ce qui concerne la protection de l'environnement et l'atténuation des changements climatiques, et qui devrait par conséquent orienter l'application de toutes les obligations liées à la prévention des changements climatiques et de leurs effets nocifs. Il s'agit donc d'un principe essentiel pour établir un juste équilibre entre les pays développés et les pays en développement, dont l'application se fait en deux temps : i) en assujettissant à des normes différentes les obligations des États, en fonction de leurs capacités respectives, et ii) en subordonnant l'exécution des obligations pesant sur les États en développement à la fourniture de moyens de mise en œuvre par les États développés¹⁸⁰.

144. Le droit international conventionnel abonde en exemples de ces deux applications du principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives.

145. Comme l'a souligné le ministre uruguayen de l'environnement à l'occasion du sommet de la COP 28¹⁸¹, ce principe oblige les États développés à mener l'action internationale en matière environnementale, notamment en aidant les pays en développement pour permettre l'adoption d'urgence de nouvelles mesures pour la protection des générations présentes et futures.

¹⁷⁹ Accord de Paris, 3^e, 5^e et 6^e alinéas du préambule, art. 4, par. 1 et 15, et art. 9, par. 4.

¹⁸⁰ Voir Patricia Birnie, Alan Boyle, and Catherine Redgwell, *International Law and the Environment* (3 ed., Oxford University Press, 2009), p. 133 *sqq.*

¹⁸¹ Voir, par exemple, discours du ministre uruguayen de l'environnement à l'occasion de la 28^e Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques tenue en décembre 2023 à Dubaï (Émirats arabes unis), <https://www.youtube.com/watch?v=7M-f7wzYx10>.

7. L'équilibre entre la protection de l'environnement et le développement social et économique des États en développement

146. Bien que le droit de tout État d'assurer son développement économique et de disposer de ses propres ressources naturelles et de son territoire soit un attribut de la souveraineté étatique protégé en tant que tel par le droit international, il ne peut être licitement exercé au mépris des conséquences préjudiciables sur les droits de l'homme ou l'environnement. Cela posé, les politiques environnementales ne devraient pas être appliquées de manière à nuire à la capacité des États en développement de poursuivre leur développement économique et d'accroître la prospérité et le bien-être de leur population. Cet équilibre a été réalisé par les juridictions et autres organes internationaux grâce à l'élaboration et à l'application de la notion de « développement durable », que la Commission mondiale pour l'environnement et le développement a définie comme une forme de développement « qui répond[] aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs »¹⁸².

147. L'une des premières manifestations de la notion de développement durable figure au principe 11 de la déclaration de Stockholm :

« Les politiques ... d'environnement devraient renforcer le potentiel de progrès actuel et futur des pays en voie de développement, et non l'affaiblir »¹⁸³.

148. Bien que le terme « développement durable » soit introuvable dans la déclaration de Stockholm, le principe 11 affirme la nécessité de concilier les politiques environnementales avec la progression des États sur la voie du développement, qui occupe une place centrale dans la notion de développement durable.

149. Par la suite, la déclaration de Rio est venue établir un certain nombre de principes reposant sur la même notion fondamentale, qui précisaient à la fois les éléments substantiels du développement durable, dans les principes 3 à 8 (notamment l'intégration de la protection de l'environnement et du développement économique, le droit au développement, l'utilisation durable des ressources naturelles et la répartition équitable des ressources tant au sein de la génération présente qu'entre les générations présentes et futures), et les éléments procéduraux, dans les principes 10 et 17 (traitant de la participation du public au processus de prise de décisions et à l'évaluation de l'impact sur l'environnement)¹⁸⁴. C'est ce qu'indiquent sans équivoque les principes 2 et 6 :

« [Principe 2] Conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, les États ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement et de développement, et ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages à l'environnement dans d'autres États ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale.

.....

[Principe 6] La situation et les besoins particuliers des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés et des pays les plus vulnérables sur le plan de

¹⁸² Commission mondiale pour l'environnement et le développement, Rapport de la Commission mondiale pour l'environnement et le développement : Notre avenir à tous (1987), par. 51.

¹⁸³ Déclaration de Stockholm, principe 11.

¹⁸⁴ Déclaration de Rio, principes 3 à 8 et 10 à 17.

l'environnement, doivent se voir accorder une priorité spéciale. Les actions internationales entreprises en matière d'environnement et de développement devraient également prendre en considération les intérêts et les besoins de tous les pays »¹⁸⁵.

150. C'est dans l'affaire relative au *Projet Gabčíkovo-Nagymaros* que, pour la première fois, la Cour a eu recours à la notion de développement durable *eo nomine*, à propos de la construction de deux barrages sur le Danube, à la frontière entre la Hongrie et la Tchécoslovaquie (jusqu'en 1993), puis la Slovaquie¹⁸⁶. Même si les deux parties avaient signé en 1977 un traité par lequel elles donnaient leur accord à la construction des barrages, une contestation s'est élevée ultérieurement en Hongrie qui a amené le pays à retirer son consentement en 1992, alors que la Tchécoslovaquie (la Slovaquie à partir de 1993) souhaitait toujours poursuivre le projet. Afin de concilier ces intérêts divergents, la Cour a invoqué la notion de développement durable, qu'elle a ainsi définie :

« Au cours des âges, l'homme n'a cessé d'intervenir dans la nature pour des raisons économiques et autres. Dans le passé, il l'a souvent fait sans tenir compte des effets sur l'environnement. Grâce aux nouvelles perspectives qu'offre la science et à une conscience croissante des risques que la poursuite de ces interventions à un rythme inconsidéré et soutenu représenterait pour l'humanité — qu'il s'agisse des générations actuelles ou futures —, de nouvelles normes et exigences ont été mises au point, qui ont été énoncées dans un grand nombre d'instruments au cours des deux dernières décennies. Ces normes nouvelles doivent être prises en considération et ces exigences nouvelles convenablement appréciées non seulement lorsque des États envisagent de nouvelles activités, mais aussi lorsqu'ils poursuivent des activités qu'ils ont engagées dans le passé. *Le concept de développement durable traduit bien cette nécessité de concilier développement économique et protection de l'environnement.*

Aux fins de la présente espèce, cela signifie que les Parties devraient, ensemble, examiner à nouveau les effets sur l'environnement de l'exploitation de la centrale de Gabčíkovo. En particulier, elles doivent trouver une solution satisfaisante en ce qui concerne le volume d'eau à déverser dans l'ancien lit du Danube et dans les bras situés de part et d'autre du fleuve »¹⁸⁷.

151. Si l'Uruguay admet que la normativité de la notion de développement durable reste contestée¹⁸⁸, la considération que lui a accordée la Cour montre cependant que, à tout le moins, elle éclaire le processus de raisonnement judiciaire¹⁸⁹.

¹⁸⁵ *Ibid.*, principes 2 et 6.

¹⁸⁶ La Cour a précédemment souligné la nécessité de protéger les générations futures dans le cadre de la protection de l'environnement et de l'espace où vivent les êtres humains. Voir *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, par. 29 : « l'environnement n'est pas une abstraction, mais bien l'espace où vivent les êtres humains et dont dépendent la qualité de leur vie et leur santé, y compris pour les générations à venir ».

¹⁸⁷ *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie), arrêt, C.I.J. Recueil 1997*, par. 140. Voir aussi *ibid.*, opinion individuelle du vice-président Weeramantry, p. 92 ; *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), mesures conservatoires, ordonnance du 13 juillet 2006, C.I.J. Recueil 2006*, par. 80.

¹⁸⁸ Voir, par exemple, Patricia Birnie, Alan Boyle, and Catherine Redgwell, *International Law and the Environment* (3rd ed., Oxford University Press, 2009), p. 115 *sqq* ; Virginie Barral, "Sustainable Development in International Law: Nature and Operation of an Evolutive Legal Norm", *European Journal of International Law* (Volume 23, Issue 2, 2012), p. 377 à 400 ; Philippe Sands, *International Courts and the Application of the Concept of 'Sustainable Development'*, Max Planck Yearbook of United Nations Law Online (Volume 3, Issue 1, 1999), p. 389-405.

¹⁸⁹ Voir Virginie Barral, "Sustainable Development in International Law: Nature and Operation of an Evolutive Legal Norm", *European Journal of International Law* (Volume 23, Issue 2, 2012), p. 378, citant Vaughan Lowe, "Sustainable Development and Unsustainable Arguments" in A. Boyle and D. Freestone (eds), *International Law and Sustainable Development: Past Achievements and Future Challenges* (1999).

152. La notion de développement durable a également été reconnue par les États, qui l'ont adoptée dans leur pratique conventionnelle. C'est notamment le cas de la CCNUCC, où est rappelée, dans le préambule et au paragraphe 4 de l'article 3, l'importance de l'équilibre entre la protection de l'environnement et le développement social et économique, en particulier pour les pays en développement¹⁹⁰.

153. Dans la pratique des États, la notion de développement durable sert souvent de pilier aux programmes communs pour les générations futures¹⁹¹. Notamment, en 2015, elle était au cœur du Programme de développement durable à l'horizon 2030, document décisif adopté par tous les États Membres des Nations Unies et énonçant 17 objectifs de développement durable. Fait d'intérêt particulier pour les questions soumises à la Cour, ce programme porte aussi bien sur l'élimination de la pauvreté que sur la protection et la préservation de l'environnement¹⁹².

154. Sur la base de ce qui précède, l'Uruguay souligne l'importance que revêt la notion de développement durable pour trouver un juste équilibre entre la protection de l'environnement et le développement social et économique des États (en particulier, pour les pays en développement).

B. Conséquences juridiques pour les États qui ont causé des dommages significatifs au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement

155. C'est un lieu commun de dire que tout fait internationalement illicite de la part d'un État engage la responsabilité internationale de celui-ci¹⁹³. En général, cette responsabilité entraîne une série de conséquences juridiques, à savoir¹⁹⁴ :

156. *Obligation de mettre fin au comportement illicite* : Si le fait illicite continue, l'État a l'obligation de mettre fin à la violation du droit international et de préserver la validité et l'efficacité de l'obligation¹⁹⁵.

157. *Obligation d'offrir des assurances et des garanties de non-répétition* : Si les circonstances l'exigent, l'État a l'obligation d'offrir des assurances et des garanties appropriées de non-répétition afin de rétablir la confiance dans une relation juridique continue¹⁹⁶. Les assurances

¹⁹⁰ Voir CCNUCC, 21^e alinéa du préambule et art. 3, par. 4. Voir aussi accord de Paris, art. 2, par. 1.

¹⁹¹ Voir, par exemple, Nations Unies, résolution 66/288 de l'Assemblée générale intitulée « L'avenir que nous voulons », 27 juillet 2012.

¹⁹² Voir, par exemple, Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Développement durable, objectif 1, « Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde », accessible à l'adresse suivante : <https://sdgs.un.org/fr/goals/goal1> ; Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Développement durable, Changements climatiques, « Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions », accessible à l'adresse suivante : <https://sdgs.un.org/fr/topics/climate-change>.

¹⁹³ Voir, par exemple, Commission du droit international, Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite (2001), art. 1^{er} ; *Vapeur Wimbledon, arrêts, 1923, C.P.J.I. série A n° 1*, p. 30 ; *Phosphates du Maroc, arrêt, 1938, C.P.J.I. série A/B n° 74*, p. 28 ; *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie), arrêt, C.I.J. Recueil 1997*, par. 47.

¹⁹⁴ Conformément au Projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite (2001), des conséquences juridiques spécifiques peuvent découler « de[] règles spéciales de droit international ».

¹⁹⁵ Voir Commission du droit international, Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite (2001), art. 30, al. a).

¹⁹⁶ Voir *ibid.*, art. 30, al. b).

sont normalement données verbalement alors que les garanties de non-répétition impliquent habituellement des mesures préventives visant à éviter que la violation ne se reproduise¹⁹⁷.

158. *Obligation de réparer intégralement le préjudice causé par le fait internationalement illicite* : Il est généralement admis que « [c]’est un principe de droit international que la violation d’un engagement entraîne l’obligation de réparer dans une forme adéquate. La réparation est donc le complément indispensable d’un manquement à l’application d’une convention, sans qu’il soit nécessaire que cela soit inscrit dans la convention même »¹⁹⁸. La réparation doit, « autant que possible, effacer toutes les conséquences de l’acte illicite et rétablir l’état qui aurait vraisemblablement existé si ledit acte n’avait pas été commis »¹⁹⁹. La réparation intégrale peut prendre les formes ci-après, séparément ou conjointement :

- *Restitution* : Il s’agit de rétablir la situation qui existait avant la commission du fait illicite. L’obligation d’y procéder s’applique lorsque i) la restitution n’est pas matériellement impossible, et ii) n’impose pas une charge disproportionnée par rapport à l’indemnisation²⁰⁰.
- *Indemnisation* : Elle couvre tout dommage susceptible d’évaluation financière et subi par l’État lésé ou ses ressortissants²⁰¹.
- *Satisfaction* : Elle peut consister, entre autres, en une reconnaissance de la violation, une expression de regrets, des excuses formelles ou toute autre modalité appropriée visant à donner satisfaction pour le préjudice causé « dans la mesure où il ne peut pas être réparé par la restitution ou l’indemnisation »²⁰².

159. Si le fait internationalement illicite constitue une violation grave par l’État d’une obligation découlant d’une norme impérative du droit international général, d’autres conséquences peuvent résulter de cette violation tant pour l’État responsable que pour d’autres États, notamment : i) l’obligation de coopérer pour mettre fin à la violation ; ii) l’obligation de ne pas reconnaître comme licite la situation créée par la violation ; iii) l’obligation de ne pas prêter aide ou assistance à l’État responsable en vue du maintien de la situation ainsi créée²⁰³.

160. Ainsi qu’il est exposé à la section IV.A.1 plus haut, les États ont l’obligation d’assurer la protection du système climatique et d’autres composantes de l’environnement. Par conséquent, tout

¹⁹⁷ Voir *ibid.*, art. 30, commentaire, par. 12.

¹⁹⁸ *Usine de Chorzów, compétence, arrêt n° 8, 1927, C.P.J.I. série A n° 9*, p. 21. Voir aussi, par exemple, *Usine de Chorzów, fond, arrêt n° 13, 1928, C.P.J.I. série A n° 17*, p. 29.

¹⁹⁹ *Usine de Chorzów, fond, arrêt n° 13, 1928, C.P.J.I. série A n° 17*, p. 47. Voir aussi Commission du droit international, *Projet d’articles sur la responsabilité de l’État pour fait internationalement illicite (2001)*, art. 31.

²⁰⁰ Voir Commission du droit international, *Projet d’articles sur la responsabilité de l’État pour fait internationalement illicite (2001)*, art. 35.

²⁰¹ Voir *ibid.*, art. 36.

²⁰² Voir *ibid.*, art. 37.

²⁰³ Voir *ibid.*, art. 40 et 41. Une violation est tenue pour « grave » si elle dénote « un manquement flagrant ou systématique [de la part de l’État responsable] à l’exécution d[’une] obligation ». Voir aussi art. 40, par. 2.

manquement auxdites obligations par un État engagerait la responsabilité internationale de celui-ci et entraînerait l'obligation qui en découle de réparer intégralement le préjudice²⁰⁴.

161. Dans l'affaire relative à *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua)*, la Cour a reconnu que le principe de réparation intégrale s'appliquait aux dommages environnementaux, de sorte que l'indemnisation n'est pas seulement due pour couvrir les dépenses engagées par l'État en conséquence de tels dommages, mais les « dommages environnementaux ouvrent en eux-mêmes droit à indemnisation » :

« La Cour n'a jamais auparavant statué sur une demande d'indemnisation pour dommages environnementaux. Il est cependant conforme aux principes du droit international régissant les conséquences de faits internationalement illicites, et notamment au principe de la réparation intégrale, de conclure que *les dommages environnementaux ouvrent en eux-mêmes droit à indemnisation, en sus de dépenses engagées par l'État lésé en conséquence de tels dommages...*

La Cour est donc d'avis que *les dommages causés à l'environnement, ainsi que la dégradation ou la perte consécutive de la capacité de celui-ci de fournir des biens et services, sont susceptibles d'indemnisation en droit international*. Cette indemnisation peut comprendre une indemnité pour la dégradation ou la perte de biens et services environnementaux subie pendant la période précédant la reconstitution, et une indemnité pour la restauration de l'environnement endommagé. »²⁰⁵

162. L'Uruguay tient à aborder deux questions indépendantes et importantes concernant les conséquences juridiques pour les États qui ont causé des dommages significatifs au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement. La première porte sur la continuité du devoir de l'État d'exécuter toute obligation violée (1), et la seconde, sur l'idée que la difficulté d'établir un lien de causalité entre les agissements étatiques incriminés et les dommages significatifs au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement ne saurait soustraire l'État qui les a causés aux conséquences juridiques en découlant (2).

1. Continuité du devoir de l'État d'exécuter toute obligation violée

163. L'article 29 du Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite consacre le principe général selon lequel « [l]es conséquences juridiques d'un fait internationalement illicite ... n'affectent pas le maintien du devoir de l'État responsable d'exécuter l'obligation violée »²⁰⁶. Cela signifie que, indépendamment des conséquences juridiques découlant du fait internationalement illicite, « la relation juridique préexistante établie par l'obligation primaire » ne disparaît pas, et l'État responsable n'est pas dispensé de son devoir d'exécuter

²⁰⁴ L'obligation d'indemnisation peut aussi résulter de normes de droit international prévoyant un dédommagement du seul fait de la survenance d'un préjudice. Voir, par exemple, résolution de l'Institut de Droit international, « La responsabilité en droit international en cas de dommages causés à l'environnement », session de Strasbourg, 4 septembre 1997. Voir aussi Inter-American Court of Human Rights, *The Environment and Human Rights, Advisory Opinion OC-23/17*, 15 November 2017, par. 103.

²⁰⁵ *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua), indemnisation, arrêt, C.I.J. Recueil 2018 (I)*, par. 41 et 42.

²⁰⁶ Voir Commission du droit international, *Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite (2001)*, art. 29.

l'obligation violée²⁰⁷. Autrement dit, le fait qu'un État ait violé une obligation internationale et s'expose ainsi à des conséquences juridiques ne le soustrait pas en soi à l'obligation en question.

164. Ce principe présente un intérêt particulier s'agissant des obligations qui incombent aux États en matière de protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement, obligations qui survivent à toute violation éventuelle par un ou plusieurs États. Cela signifie que l'État qui a manqué à l'une ou l'autre de ses obligations internationales en ce qui concerne la protection du système climatique ou d'autres composantes de l'environnement resterait lié par l'obligation en question et ferait également face à toute autre conséquence juridique découlant dudit manquement. En d'autres termes, un État ne peut être exonéré de ses obligations par son propre manquement.

165. Sur ce point, l'Uruguay réaffirme sa préoccupation quant au retard accusé par les pays développés pour ce qui est de l'exécution des obligations financières qu'ils ont contractées, à savoir l'objectif de « 100 milliards de dollars des États-Unis d'ici à 2020 » et la reconstitution du Fonds pour l'adaptation sous le régime de la CCNUCC et de l'accord de Paris, et fait observer que la continuité de ce manquement aggrave encore le préjudice causé. Il compte sur ces pays pour s'acquitter de leurs obligations²⁰⁸.

2. La difficulté d'établir un lien de causalité n'exonère pas des conséquences juridiques en découlant l'État qui a causé des dommages significatifs au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement

166. Conformément à l'article 31 du Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, tout État a l'obligation de réparer intégralement « le préjudice causé par le fait internationalement illicite »²⁰⁹.

167. Cela signifie, comme l'a expliqué la Cour, qu'une « indemnisation ne peut être accordée que s'il existe « un lien de causalité suffisamment direct et certain entre le fait illicite ... et le préjudice subi par le demandeur, consistant en dommages de tous ordres, matériels et moraux » »²¹⁰.

168. Et la Cour d'ajouter que « le lien de causalité exigé peut varier en fonction de la règle primaire violée, ainsi que de la nature et de l'ampleur du préjudice »²¹¹.

²⁰⁷ Voir *ibid.*, art. 29, commentaire, par. 2.

²⁰⁸ Voir, par exemple, discours du ministre uruguayen de l'environnement à l'occasion de la 28^e Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques tenue en décembre 2023 à Dubaï (Émirats arabes unis), <https://www.youtube.com/watch?v=7M-f7wzYx10>.

²⁰⁹ Commission du droit international, Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite (2001), art. 31.

²¹⁰ *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2005, par. 93 ; *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2007 (I), par. 462 ; *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua)*, indemnisation, arrêt, C.I.J. Recueil 2018 (I), par. 32 ; *Ahmadou Sadio Diallo (République de Guinée c. République démocratique du Congo)*, indemnisation, arrêt, C.I.J. Recueil 2012 (I), par. 14.

²¹¹ *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2005, par. 94. Voir aussi Commission du droit international, Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs (2001), art. 31, commentaire, par. 10 : « l'exigence d'un lien de causalité n'est pas nécessairement la même pour tous les manquements à une obligation internationale ».

169. S'agissant des dommages significatifs au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement, s'il est vrai qu'il existe un

« consensus scientifique ... selon lequel les émissions anthropiques de gaz à effet de serre sont sans conteste la cause dominante du réchauffement de la planète observé depuis le milieu du XX^e siècle, les changements climatiques dus aux activités humaines, notamment les phénomènes météorologiques extrêmes plus fréquents et plus intenses, ont des incidences néfastes généralisées entraînant des pertes et des dommages pour la nature et les êtres humains, qui viennent s'ajouter à la variabilité naturelle du climat, et l'on observe, dans tous les secteurs et toutes les régions, que les personnes et les systèmes les plus vulnérables sont touchés de manière disproportionnée »²¹²,

il n'en demeure pas moins que, compte tenu de la nature diffuse des dommages mêmes et des diverses causes historiques et concomitantes, dont les actions et les omissions de différents États, l'établissement d'un lien entre les agissements de tel ou tel État et tels ou tels dommages s'avère particulièrement difficile²¹³.

170. Cette difficulté ne saurait pour autant exonérer des conséquences juridiques en découlant l'État qui a causé des dommages significatifs au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement. Ainsi que l'a relevé la Commission du droit international, « la pratique internationale et les décisions des tribunaux internationaux ne consacrent pas la réduction ou l'atténuation de la réparation pour des causes concomitantes, sauf dans les cas de faute ayant contribué au dommage »²¹⁴.

171. En l'affaire relative à *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière*, la Cour a reconnu qu'il pouvait exister des difficultés particulières s'agissant du lien de causalité dans les affaires concernant l'environnement. Elle a néanmoins conclu qu'il lui fallait examiner toute incertitude pour déterminer s'il existait un « lien de causalité suffisant » :

« Dans le cas de dommages environnementaux allégués, la question de leur existence et du lien de causalité peut soulever des difficultés particulières. Il se peut en effet que le dommage soit attribuable à plusieurs causes concomitantes, ou encore que l'état des connaissances scientifiques ne permette pas de le relier avec certitude au fait illicite par un lien de causalité. Ces difficultés doivent être examinées au moment où elles surviennent, à la lumière des faits propres à l'affaire et des éléments de preuve présentés à la Cour. Il revient *in fine* à la Cour de décider s'il existe un lien de causalité suffisant entre le fait illicite et le préjudice subi.

S'agissant de l'évaluation des dommages, la Cour rappelle que l'absence d'éléments de preuve suffisants quant à l'étendue des dommages matériels n'exclut pas dans tous les cas l'octroi d'une indemnisation pour ces derniers »²¹⁵.

172. De même, le Comité des droits de l'enfant s'est dit d'avis, se référant au principe des responsabilités communes mais différenciées, que « le caractère collectif de la cause des changements climatiques n'exon[érait] pas l'État partie de sa responsabilité individuelle qui pourrait

²¹² Demande d'avis consultatif. Voir aussi *supra*, section II.A.

²¹³ Voir, à cet égard, Commission du droit international, Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite (2001), art. 14 et 15.

²¹⁴ Voir *ibid.*, art. 31, commentaire, par. 12.

²¹⁵ *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua), indemnisation, arrêt, C.I.J. Recueil 2018 (I)*, par. 34-35.

découler du dommage que pourraient causer à des enfants, où qu'ils se trouvent, les émissions générées sur son territoire »²¹⁶.

173. Il existe actuellement plusieurs techniques et études d'attribution qui peuvent aider à établir le lien de causalité entre les émetteurs et les dommages causés au climat. L'analyse de ces outils dépasse la portée du présent exposé.

174. Quoiqu'il en soit, sur la base de ce qui précède, l'Uruguay soutient que toute difficulté supposée s'agissant de l'établissement du lien de causalité entre le comportement de tel État et tels dommages environnementaux n'exonère pas des conséquences juridiques en découlant, en principe, l'État qui a causé ou contribué à causer les dommages significatifs en cause.

V. CONCLUSIONS

175. À la lumière de ce qui précède, l'Uruguay avance que les éléments suivants devraient être pris en considération dans les réponses que la Cour est appelée à donner aux questions posées par l'Assemblée générale dans sa demande d'avis consultatif formulée dans la résolution 77/276 :

176. *En ce qui concerne la première question*, l'Uruguay fait valoir que, en droit international, les États ont des obligations spécifiques en ce qui concerne la protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement, y compris celle de prévenir tous dommages graves ou irréversibles à l'environnement, même en l'absence de certitude scientifique absolue, conformément au principe de précaution, ainsi que le devoir de s'acquitter des obligations qui leur incombent déjà de réduire leurs émissions de GES. Les États ont également le devoir de coopérer et de fournir leur appui, notamment sur le plan financier, pour l'adoption de mesures d'adaptation et d'atténuation. Les obligations des États sont éclairées par le principe des responsabilités communes mais différenciées, selon lequel les États développés devraient être à l'avant-garde de l'action climatique à l'échelle mondiale et fournir leur appui aux États en développement, étant guidés aussi par la notion de développement durable, qui suppose la recherche d'un équilibre entre le droit au développement économique de tout État et le respect par celui-ci des droits de l'homme ainsi que du système climatique et d'autres composantes de l'environnement.

177. *En ce qui concerne la seconde question*, l'Uruguay soutient que tout manquement par un État aux obligations visant à protéger le système climatique et d'autres composantes de l'environnement engagerait la responsabilité internationale de cet État ainsi que l'obligation qui en résulte de procéder à une réparation intégrale, sans préjudice de la continuité du devoir de l'État

²¹⁶ Comité des droits de l'enfant, décision adoptée par le Comité au titre du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications, concernant la Communication n° 104/2019, 8 octobre 2021, par. 10.10.

d'exécuter l'obligation violée. L'État ayant manqué à ses obligations ne saurait être exonéré de sa responsabilité internationale en raison de quelque difficulté liée à l'établissement d'un lien de causalité entre ses agissements et les dommages significatifs causés au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement.

Le 22 mars 2024.

Respectueusement soumis au nom de la République orientale de l'Uruguay.

L'ambassadeur de l'Uruguay auprès du Royaume des Pays-Bas
et représentant permanent auprès des organisations
internationales ayant leur siège à La Haye,
Álvaro GONZÁLEZ OTERO.
