

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

EXPOSÉ ÉCRIT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

22 mars 2024

**OBLIGATIONS DES ÉTATS EN MATIÈRE DE
CHANGEMENT CLIMATIQUE**

INTRODUCTION	5
I. Compétence de la Cour et opportunité pour celle-ci de rendre un avis.....	6
II. Eléments généraux d’interprétation.....	7
QUESTION A) : LES OBLIGATIONS	11
I. Les obligations de protection du système climatique et des autres composantes de l’environnement contre les émissions de gaz à effet de serre	11
A. Les obligations de réduction des gaz à effet de serre	12
1. L’obligation d’établir, de communiquer et d’actualiser sa contribution déterminée au niveau national.....	13
a. <i>L’objectif de l’Accord de Paris</i>	14
b. <i>Le principe « des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales »</i>	17
c. <i>Le niveau élevé d’ambition de l’Accord de Paris</i>	19
2. L’obligation de prendre des mesures d’atténuation	20
a. <i>Le niveau élevé d’ambition des mesures internes d’atténuation</i>	21
b. <i>La teneur des mesures internes d’atténuation</i>	24
B. Les obligations de protection des puits et réservoirs naturels de gaz à effet de serre.....	26
1. Les obligations générales de protection des puits et réservoirs naturels de carbone... ..	28
2. Les obligations particulières de protection de certains puits naturels de carbone : les forêts et le milieu marin	31
a. <i>Les forêts</i>	31
b. <i>Le milieu marin</i>	33
II. Les obligations de protection du système climatique et des autres composantes de l’environnement contre les émissions de gaz à effet de serre au regard des droits de l’Homme.....	37
A. La nécessité d’une interprétation harmonieuse des obligations de protection du système climatique et des autres composantes de l’environnement avec les droits de l’Homme.....	37
1. Les références aux droits de l’Homme dans les instruments internationaux sur les changements climatiques.....	38
a. <i>La référence générale au devoir de respecter, promouvoir et prendre en considération les droits de l’Homme</i>	38
b. <i>Les autres références aux droits de l’Homme et à des concepts connexes</i>	39
2. Les effets établis des changements climatiques sur les droits de l’Homme.....	40

B.	Les modalités d'une interprétation harmonieuse des obligations de protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement avec les droits de l'Homme.....	42
1.	L'identification des obligations pertinentes et des titulaires de droits	43
2.	La prise en compte de ces obligations dans la mise en œuvre des obligations relatives à protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement	45
a.	<i>La prise en compte des risques prévisibles pour les droits de l'Homme dans la mise en œuvre des obligations des États relatives à l'atténuation.....</i>	46
b.	<i>L'importance d'associer les individus à l'élaboration des mesures prises pour la mise en œuvre des obligations de protection du système climatique</i>	48
QUESTION B)	LES CONSEQUENCES	54
I.	Les conséquences juridiques au titre du droit de la responsabilité pour fait internationalement illicite.....	57
A.	Le fait internationalement illicite de l'État	57
B.	Le contenu de la responsabilité internationale de l'État.....	61
1.	La cessation et les garanties de non-répétition.....	62
2.	La réparation	63
C.	La mise en œuvre de la responsabilité internationale de l'État.....	65
II.	Les conséquences juridiques en dehors du droit de la responsabilité pour fait internationalement illicite.....	68
A.	Les obligations et principes au titre des instruments de référence en matière de changements climatiques.....	68
1.	L'adaptation	69
2.	Les moyens mis en œuvre et notamment l'alignement des flux financiers avec les objectifs climatiques.....	72
a.	<i>Le régime particulier des « pertes et préjudices »</i>	72
b.	<i>Les engagements financiers.....</i>	74
B.	Les obligations au titre d'autres régimes conventionnels ou coutumiers.....	77
1.	L'obligation de restaurer l'environnement.....	78
2.	Le principe du pollueur-payeur	79

INTRODUCTION

1. Par sa résolution 77/276 du 29 mars 2023, l'Assemblée générale des Nations Unies a prié la Cour internationale de Justice (ci-après « CIJ » ou « la Cour ») de rendre un avis consultatif sur les questions suivantes :

« 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. Par lettres en date du 17 avril 2023, la demande d'avis consultatif a été notifiée à tous les États admis à ester devant la Cour, conformément au paragraphe 1 de l'article 66 de son Statut. Dans son ordonnance en date du 20 avril 2023, la Cour a décidé que « l'Organisation des Nations Unies et ses États Membres [...] [étaient] [...] susceptibles de fournir des renseignements sur les questions soumises à la Cour pour avis consultatif et qu'ils pourront le faire » avant le 20 octobre 2023. La Cour a ensuite prorogé ce délai par une ordonnance en date du 9 août 2023. La Cour a fixé au 22 janvier 2024 la date d'expiration du délai dans lequel des exposés écrits sur les questions pourront lui être présentés conformément au paragraphe 2, de l'article 66 du Statut. Par son ordonnance du 15 décembre 2023, elle a prorogé au 22 mars 2024 la date d'expiration du délai dans lequel ces exposés écrits pourront être déposés.

3. Dans ce cadre, la République française a l'honneur de déposer auprès de la Cour le présent exposé écrit. Avant de revenir successivement sur les deux questions posées à la Cour, la France fera quelques remarques liminaires concernant les exigences de l'article 65, paragraphe 1, du Statut de la Cour, d'une part (I) et l'interprétation des questions posées, d'autre part (II).

I. Compétence de la Cour et opportunité pour celle-ci de rendre un avis

4. L'article 65, paragraphe 1, du Statut de la Cour énonce que « [l]a Cour peut 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 ».
5. En ce qui concerne, d'abord, la compétence de la Cour, celle-ci ne fait ici aucun doute. Les questions relatives aux changements climatiques, objet de la présente demande d'avis, sont régulièrement – et de manière croissante – soumises pour examen à l'Assemblée générale et relèvent des compétences qui lui sont confiées par le Chapitre IV de la Charte.
6. De surcroît, les questions posées par l'Assemblée générale présentent à l'évidence un caractère « juridique », ce qui n'est pas exclusif de leurs implications politiques¹. Cela étant dit, la France relève que la Cour pourrait, comme elle l'a déjà fait dans d'autres procédures consultatives², faire utilement usage de son pouvoir d'interpréter, voire de circonscrire, les questions qui lui sont posées en raison de leur champ particulièrement large³.
7. En ce qui concerne l'obligation pour la Cour « de s'assurer, chaque fois qu'elle est saisie d'une demande d'avis, de l'opportunité d'exercer sa fonction judiciaire »⁴, il existe en l'espèce aucune « raison décisive »⁵ faisant obstacle à l'exercice d'une telle fonction. Au contraire, la Cour a, grâce à la présente procédure consultative, l'opportunité d'apporter sa contribution aux réflexions conduites sur des problématiques multilatérales d'un enjeu majeur pour l'ensemble de l'humanité.

¹ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, CIJ Recueil 1996*, p. 234, par. 13.

² *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, CIJ Recueil 2004 (I)*, p. 153-154, par. 38 ; *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif, CIJ Recueil 2019*, p. 112, par. 61.

³ *V. infra*, par. 13.

⁴ *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, CIJ Recueil 2004 (I)*, p. 157, par. 45.

⁵ *Idem*.

II. Éléments généraux d'interprétation

8. Finalisé en mars 2023, le 6^{ème} rapport de synthèse du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (ci-après « GIEC ») rappelle que les émissions de gaz à effet de serre dues aux activités humaines ont réchauffé le climat à un rythme sans précédent⁶. Quels que soient les scénarios d'émission, le GIEC estime que, dès le début des années 2030, l'élévation des températures à la surface du globe atteindra 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels⁷. Ce rapport souligne ainsi l'extrême urgence à réduire les émissions de gaz à effet de serre pour éviter de dépasser une hausse des températures de plus de 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels. L'impact, actuel et à venir, de la triple crise planétaire des changements climatiques, de la perte de la biodiversité et des pollutions, n'est plus à démontrer et concerne tous les États sans exception.
9. La France est « consciente des besoins spécifiques et de la situation particulière des pays en développement parties, surtout de ceux qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques »⁸. En effet, de nombreux États et territoires sont, par leurs spécificités climatiques, biologiques, géographiques et socio-économiques, particulièrement vulnérables aux impacts des changements climatiques, qu'ils soient à évolution lente (élévation du niveau des mers, fonte des glaciers, etc.) ou dus à des phénomènes soudains (événements climatiques extrêmes). La France relève, à cet égard, que son territoire, notamment à l'Outre-mer, est exposé aux risques générés par les changements climatiques, et que l'impact sur les écosystèmes et les activités humaines y est déjà perceptible.
10. Dans ce contexte, la résolution 77/276, adoptée au consensus et coparrainée par 132 États, dont l'ensemble des États membres de l'Union européenne (ci-après « UE »), exprime « un signal fort d'unité dans notre lutte commune contre le réchauffement de la planète »⁹. La demande d'avis vise ainsi à catalyser et renforcer une « action ambitieuse contre les

⁶ GIEC, *Climate Change 2023: Synthesis Report – Summary for Policymakers*, 2023, accessible à [https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf] (ci-après « GIEC, *Climate Change 2023: Synthesis Report – Summary for Policymakers* »), pp. 4-5.

⁷ *Ibid.*, p. 10.

⁸ Projet de décision -/CMA.5, *Premier bilan mondial*, FCCC/PA/CMA/2023/L.17, (ci-après « *Premier bilan mondial* »), par. 11.

⁹ Assemblée générale, 77^{ème} session, 64^{ème} séance plénière, mercredi 29 mars 2023, New York, A/77/PV.64 (ci-après, « A/77/PV.64 »), p. 5.

changements climatiques »¹⁰ pour « résoudre ensemble les problèmes auxquels nous sommes confrontés »¹¹.

11. Cette demande d'avis concerne *tous* les États. Le caractère global de l'enjeu climatique irrigue toute la logique de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (ci-après « CCNUCC ») et de l'Accord de Paris sur le climat (ci-après « Accord de Paris »). Ces instruments fixent le cadre juridique essentiel à l'analyse des problématiques soulevées dans la présente procédure.

12. A cet égard, la résolution 77/276 demande que la Cour réponde aux questions posées

« [e]u 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 ».

13. La France estime que tous les textes et principes évoqués ne peuvent être mobilisés de manière équivalente. Étant spécifiquement dédiés aux changements climatiques, la CCNUCC¹², le Protocole de Kyoto¹³ et l'Accord de Paris¹⁴ sont les textes de référence devant être interprétés, au regard, le cas échéant, d'autres « règle[s] pertinente[s] de droit international applicable[s] dans les relations entre les parties »¹⁵. Ce faisant, il s'agit d'interpréter ces différentes sources de droit de « manière harmonisée »¹⁶ dans l'optique d'assurer l'effectivité et la cohérence des textes de référence en matière de changements climatiques.

14. Par ailleurs, la résolution 77/276 énonce indistinctement des textes de portée conventionnelle ; une résolution de l'Assemblée générale (la résolution A/RES/217 (III) qui vise les droits reconnus dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme) et des

¹⁰ A/77/PV.64, p. 7.

¹¹ A/77/PV.64, pp. 7-8.

¹² New York, 9 mai 1992, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1771, n° 30822.

¹³ Kyoto, 11 décembre 1997, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2303, n° 30822.

¹⁴ Paris, 12 décembre 2015, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 3156, n° 54113.

¹⁵ Art. 31, par. 3, al. c), de la Convention sur le droit des traités, Vienne, 23 mai 1969, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1155, n° 18232, laquelle codifie pour partie le droit international coutumier en la matière.

¹⁶ A/77/PV.64, p. 36.

principes relevant du droit international coutumier. Par ailleurs, le dossier établi par le Secrétariat de l'ONU et soumis à la Cour inclut une grande diversité d'instruments et de documents. Par leur nature, ces textes et principes n'ont pas tous la même portée juridique, ce dont la Cour devra nécessairement tenir compte.

15. Enfin, il convient de souligner le caractère éminemment scientifique des problématiques sous-jacentes aux questions posées à la Cour. Ce constat ne fait nullement obstacle à ce que la Cour remplisse son office. Il n'est, en effet, nul besoin pour la Cour d'examiner ces faits ou de solliciter une expertise scientifique sur les changements climatiques. Ces derniers constituent une réalité constatée – par les rapports du GIEC notamment¹⁷. Pour répondre à la présente demande d'avis, la Cour peut utilement s'appuyer sur les travaux reflétant le consensus scientifique sur la question des changements climatiques, en particulier sur les travaux du GIEC.
16. Preuve de la préoccupation croissante que suscite aujourd'hui la question des changements climatiques au sein de la communauté internationale, plusieurs initiatives concernent les enjeux que soulève ce phénomène au regard du droit international. La France salue la procédure consultative engagée, le 12 décembre 2022, devant le Tribunal international du droit de la mer (ci-après « TIDM ») à l'initiative de la Commission des petits États insulaires. Par ailleurs, elle suit attentivement les travaux que la Commission du droit international (ci-après « CDI ») conduit, depuis 2019, sur l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international. La France a apporté sa contribution active à l'un et l'autre de ces processus. Il importe que ces initiatives parallèles s'articulent harmonieusement et permettent, *in fine*, d'améliorer la clarté et la cohérence des obligations pesant sur les États en matière de lutte contre les changements climatiques.
17. La lutte contre les changements climatiques constitue une des priorités de la diplomatie française. La France prend en effet toute sa part dans les efforts fournis par la communauté internationale dans le cadre des négociations internationales sur les changements climatiques et dans les initiatives en vue de lutter contre les effets de ces phénomènes. Elle s'associe à cet égard à l'exposé déposé par l'Union européenne dans la présente procédure. Dans ce contexte, il est très important que l'avis rendu par la Cour contribue à poser un

¹⁷ Décision 1/CMA.3, *Pacte de Glasgow pour le climat* (2021), FCCC/PA/CMA/2021/10/Add.1 (ci-après, « *Pacte de Glasgow* »), par. 6 ; Décision 1/CMA.4, *Plan de mise en œuvre de Charm el-Cheikh*, FCCC/PA/CMA/2022/10/Add.1 (ci-après « *Plan de mise en œuvre* »), par. 44.

cadre juridique clair et lisible afin d'accompagner les efforts fournis par les États dans le domaine de la protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement.

18. La formule « protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement contre les émissions anthropiques de gaz à effet de serre » doit s'entendre comme désignant les mesures d'atténuation des changements climatiques, d'adaptation des milieux et des sociétés aux impacts des changements climatiques et de prévention et réduction des dommages en résultant.
19. C'est en vue de renforcer cette protection que la France présente ses observations, lesquelles aborderont d'abord la question des obligations pesant sur les États (**Question A**) et, ensuite, celle des conséquences juridiques (**Question B**).

QUESTION A) : LES OBLIGATIONS

20. Aux termes de la question *a*), il est demandé à la Cour de répondre à la question suivante :

« *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 ? »

21. Les États ont des obligations de protection du système climatique et des autres composantes de l'environnement contre les émissions anthropiques de gaz à effet de serre (**I**), lesquelles doivent nécessairement être interprétées au regard des instruments de protection internationale des droits de l'Homme (**II**).

I. Les obligations de protection du système climatique et des autres composantes de l'environnement contre les émissions de gaz à effet de serre

22. Considérée, avec l'adaptation et l'alignement des flux financiers avec les objectifs climatiques¹⁸, comme l'un des trois « piliers » de l'action climatique¹⁹, l'atténuation des changements climatiques est, selon le GIEC, l'« intervention humaine visant à réduire les émissions ou à renforcer les puits de gaz à effet de serre »²⁰. Parmi les obligations juridiques dont il convient de tenir compte en la présente procédure, il importe donc de considérer les obligations de réduction des émissions anthropiques de gaz à effet de serre (**A**) ainsi que celles visant à protéger les puits et réservoirs naturels de gaz à effet de serre (**B**).

¹⁸ V. *infra*, pars. 215 et s.

¹⁹ Accord de Paris, article 2, par. 1.

²⁰ GIEC, *Annexe I : Glossaire*, in V. Masson-Delmotte et al., *Réchauffement planétaire de 1,5 °C – Rapport spécial du GIEC sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels et les trajectoires associées d'émissions mondiales de gaz à effet de serre*, 2018, accessible à [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/10/SR15_Glossary_french.pdf] (ci-après, « GIEC, *Glossaire* »), p. 75.

A. Les obligations de réduction des gaz à effet de serre

23. Si l'ensemble des obligations de l'Accord de Paris, concoure, *in fine*, à la réduction des émissions anthropiques de gaz à effet de serre, deux d'entre elles sont particulièrement pertinentes au titre de l'atténuation des changements climatiques : l'obligation, pour chaque Partie à l'accord, d'établir, de communiquer et d'actualiser sa contribution déterminée au niveau national (1) et l'obligation de prendre des mesures d'atténuation (2).

24. D'une façon générale, il convient de rappeler que les États sont tenus de faire preuve de bonne foi lorsqu'ils interprètent et appliquent leurs obligations de réduction des gaz à effet de serre. Codifiée à l'article 26 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, la bonne foi est un principe fondamental de droit international coutumier qui détermine tant l'application que l'interprétation des traités. La Cour, dans son arrêt du 25 septembre 1997 en l'affaire du *Projet Gabčíkovo-Nagymaros*, présente ainsi l'effet juridique de la bonne foi :

« L'article 26 associe deux éléments, qui sont d'égale importance. Il dispose que : "Tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi". De l'avis de la Cour ce dernier élément implique qu'au cas particulier c'est le but du traité, et l'intention dans laquelle les parties ont conclu celui-ci, qui doivent prévaloir sur son application littérale. Le principe de bonne foi oblige les Parties à l'appliquer de façon raisonnable et de telle sorte que son but puisse être atteint »²¹.

25. Ainsi, comme tout traité, l'Accord de Paris doit être appliqué et interprété de bonne foi par les Parties, lesquelles doivent sincèrement fournir tous les efforts requis pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre.

²¹ *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie c. Slovaquie)*, CIJ Recueil 1997, pp. 78-79, par. 142.

1. L'obligation d'établir, de communiquer et d'actualiser sa contribution déterminée au niveau national

26. En vertu de l'article 4, paragraphe 2, de l'Accord de Paris, chaque Partie « établit, communique et actualise les contributions déterminées au niveau national successives qu'elle prévoit de réaliser ».

27. Il en résulte que les États parties ont l'obligation juridique d'établir, de communiquer et d'actualiser la contribution déterminée au niveau national. Le paragraphe 3 du même article encadre la teneur des contributions successives des parties en énonçant que

« 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 ».

28. Cette disposition, fondamentale pour la protection du système climatique, n'impose pas d'obligation chiffrée. Il ne s'ensuit pas que les Parties à l'Accord de Paris bénéficient d'une marge d'appréciation illimitée pour établir, communiquer puis actualiser leur contribution nationale déterminée.

29. En effet, pour se conformer à leur obligation, les Parties doivent établir, communiquer et actualiser leur contribution nationale déterminée au regard de trois paramètres essentiels : l'objectif de limitation de l'élévation de la température de la planète à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels (*a*) ; la nécessité de tenir compte du principe « des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales »²² (*b*) ; le niveau d'ambition imposé par l'Accord de Paris, lequel doit nécessairement être « le plus élevé possible » et ne jamais régresser (*c*). Le prochain cycle de rehaussement de l'ambition se conclura en 2025 lors de la 30^e Conférence des Parties de la convention. D'ici février 2025, l'ensemble des Parties devront soumettre leurs nouvelles contributions déterminées au niveau national rehaussées pour l'après-2030.

²² Accord de Paris, préambule, al. 4.

a. L'objectif de l'Accord de Paris

30. La teneur de la contribution nationale déterminée de chaque Partie doit être fonction de l'objectif de limitation de l'augmentation de la température moyenne à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels fixé dans l'Accord de Paris ainsi que des bilans mondiaux faisant état des progrès des États à cet égard. La COP 28 a en effet expressément rappelé que « les Parties doivent communiquer des informations sur la façon dont l'élaboration de leurs contributions déterminées au niveau national a été éclairée par les résultats du bilan mondial »²³. L'objectif de l'Accord de Paris implique, pour être atteint, une réduction rapide des émissions de gaz à effet de serre.
31. La CCNUCC et l'Accord de Paris – l'un et l'autre des traités juridiquement contraignants pour leurs Parties²⁴ – fixent un objectif de température qui doit être atteint grâce aux mesures prises par les Parties, tant collectivement qu'individuellement.
32. Défini en termes généraux à l'article 2 de la CCNUCC, cet objectif est précisé par l'article 2, paragraphe 1, de l'Accord de Paris, qui énonce que
- « Le présent accord, en contribuant à la mise en œuvre de la Convention, notamment de son objectif, vise à renforcer la riposte mondiale à la menace des changements climatiques, dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté, notamment en [...] [c]ontenant l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et en poursuivant l'action menée pour limiter l'élévation de la température à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels, étant entendu que cela réduirait sensiblement les risques et les effets des changements climatiques ».
33. Ainsi que la Cour l'a jugé dans son arrêt du 12 décembre 1996 sur l'exception préliminaire en l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, les dispositions d'un traité qui, comme c'est le cas de l'article 2 de l'Accord de Paris, fixent un objectif général et n'emportent pas en soi d'obligations précises à la charge des Parties, doivent être regardées comme « fixant un objectif à la lumière duquel les autres dispositions du traité doivent être interprétées et appliquées »²⁵.

²³ *Premier bilan mondial*, par. 169 [nous soulignons].

²⁴ Respectivement 198 et 195 Parties.

²⁵ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. États-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, *CIJ Recueil 1996*, p. 814, par. 28.

34. L'objectif de l'Accord de Paris fait en outre consensus : les États l'ont réaffirmé lors des Conférences des Parties à la CCNUCC (ci-après « COP ») et la Conférence des Parties agissant comme la réunion des Parties à l'Accord de Paris (ci-après « CMA ») de Glasgow²⁶, Charm el-Cheikh²⁷ et Dubai²⁸ et le « Pacte de Glasgow », adopté par consensus par la CMA 3, définit la trajectoire pour y parvenir :

« pour limiter le réchauffement de la planète à 1,5 °C, il faut réduire rapidement, nettement et durablement les émissions mondiales de gaz à effet de serre, notamment les émissions mondiales de dioxyde de carbone de 45% d'ici à 2030 par rapport au niveau de 2010, l'objectif étant d'enregistrer des émissions nettes nulles vers le milieu du siècle, et réduire les émissions d'autres gaz à effet de serre de manière notable »²⁹.

35. Cet objectif est cohérent avec celui de l'Accord de Paris qui précise qu'

« en vue d'atteindre l'objectif de température à long terme énoncé à l'article 2, les Parties cherchent à parvenir au plafonnement mondial des émissions de gaz à effet de serre dans les meilleurs délais [...] et à opérer des réductions rapidement par la suite [...] de façon à parvenir à un équilibre entre les émissions anthropiques par les sources et les absorptions anthropiques par les puits de gaz à effet de serre au cours de la deuxième moitié du siècle [...] » (article 4, par. 1).

36. Quoique la courbe des réductions des émissions de gaz à effet de serre de chaque État puisse ne pas être calquée sur celle définie au niveau mondial, pour la raison qu'il doit être tenu compte des « responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales »³⁰, la CMA a néanmoins rappelé en 2022, dans une décision également adoptée par consensus, que les objectifs de chaque contribution déterminée au niveau national doivent « concorde[r] avec l'objectif de température énoncé dans l'Accord de Paris d'ici à la fin de 2023 »³¹. Ainsi, chaque État a l'obligation d'inscrire ses émissions de gaz à effet de serre dans une trajectoire de réduction lui permettant de contribuer effectivement à l'objectif collectif. Malgré cette obligation, il peut être déploré

²⁶ *Pacte de Glasgow*, par. 20.

²⁷ *Plan de mise en œuvre*, pars. 7 et 8.

²⁸ *Premier bilan mondial*, pars. 3-5.

²⁹ *Pacte de Glasgow*, par. 22. Cet objectif a été ajusté lors de la CMA de Charm el-Cheikh, afin de tenir compte de l'évolution des émissions mondiales. La CMA « [e]stime que, pour limiter le réchauffement de la planète à 1,5 °C, il faut réduire rapidement, nettement et durablement les émissions mondiales de gaz à effet de serre de 43 % d'ici à 2030 par rapport au niveau de 2019 » (*Plan de mise en œuvre*, par. 15).

³⁰ *V. infra*, pars. 43 et s.

³¹ *Plan de mise en œuvre*, par. 23.

que dans le premier bilan mondial, qui fait état de l'avancée des Parties par rapport à l'objectif collectif, la COP 28 a

« [n]oté avec une vive préoccupation qu'en dépit des progrès accomplis, les trajectoires d'émissions mondiales de gaz à effet de serre ne sont pas encore alignées sur l'objectif de température fixé dans l'Accord de Paris, et que les possibilités de relever le niveau d'ambition et de donner effet aux engagements actuels afin d'atteindre cet objectif s'amenuisent rapidement »³².

37. En effet, le premier résultat du bilan mondial est sans appel,

« pour limiter le réchauffement de la planète à 1,5 °C sans dépassement ou avec un dépassement minime, il faut réduire nettement, rapidement et durablement les émissions mondiales de gaz à effet de serre, plus précisément de 43 % d'ici à 2030 et de 60 % d'ici à 2035 par rapport au niveau de 2019, et parvenir à des émissions nettes nulles d'ici à 2050 »³³.

38. Il peut être souligné que, bien qu'en principe non-contraignante en tant que telles, les décisions des COP et CMA jouissent d'une valeur juridique certaine, et ce à trois égards. Elles permettent, en premier lieu, d'identifier, d'interpréter, de préciser et de consolider les obligations des États en vertu de la CCNUCC ou de l'Accord de Paris. Elles peuvent en deuxième lieu refléter un accord ou une pratique ultérieur(e) des États parties au sens des règles d'interprétation des traités reflétées aux articles 31, paragraphe 3, alinéas a) et b), et 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités et à ce titre servir de moyens d'interprétation des engagements conventionnels dans le domaine climatique.

39. En troisième lieu, si toutes les décisions des COP et CMA servent à l'interprétation des obligations conventionnelles, certaines d'entre elles ont en outre une valeur juridique autonome. En effet, les paragraphes 8 et 9 de l'article 4 de l'Accord de Paris énoncent que

« 8. En communiquant leurs contributions déterminées au niveau national, toutes les Parties présentent l'information nécessaire à la clarté, la transparence et la compréhension conformément à la décision 1/CP.21 et à toutes les décisions pertinentes de la Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au présent Accord.

9. Chaque Partie communique une contribution déterminée au niveau national tous les cinq ans conformément à la décision 1/CP.21 et à toutes les décisions pertinentes de la

³² Premier bilan mondial, par. 24.

³³ Premier bilan mondial, par. 27.

Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au présent Accord de Paris.
[...] »³⁴.

40. En vertu de ces dispositions, les Parties doivent agir « conformément » aux décisions relatives à la communication de la contribution déterminée au niveau national ainsi que de l'information nécessaire à sa clarté, transparence et compréhension. Par ce renvoi, les décisions pertinentes acquièrent une valeur obligatoire pour les Parties.

41. Enfin, le raisonnement suivi par la CIJ quant à la portée normative des résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies peut, *mutatis mutandis*, être transposable aux décisions des COP et CMA :

« même si elles n'ont pas force obligatoire, [elles] peuvent avoir une valeur normative. Elles peuvent, dans certaines circonstances, fournir des éléments de preuve importants pour établir l'existence d'une règle ou l'émergence d'une *opinio juris*. Pour savoir si cela est vrai d'une [décision] donnée [...], il faut en examiner le contenu ainsi que les conditions d'adoption ; il faut en outre vérifier s'il existe une *opinio juris* quant à son caractère normatif »³⁵.

42. Dès lors, les décisions des COP et CMA peuvent être considérées comme des instruments d'interprétation des obligations conventionnelles et, pour certaines d'entre elles, comme ayant une valeur juridique autonome ou comme participant au processus d'élaboration des règles coutumières lorsqu'elles contribuent à révéler l'existence d'une *opinio juris* des États.

b. Le principe « des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales »³⁶

43. Conformément au paragraphe 3 de l'article 4 de l'Accord de Paris, la teneur de la contribution nationale déterminée de chaque Partie doit être fonction des « responsabilités communes mais différenciées et [des] capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales » des États Parties.

³⁴ Nous soulignons.

³⁵ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, CIJ Recueil 1996*, pp. 254-255, par. 70.

³⁶ Accord de Paris, préambule, al. 4.

44. L'article 4, paragraphe 1, de l'Accord de Paris reconnaît ainsi que le plafonnement mondial des émissions de gaz à effet de serre « prendra davantage de temps pour les pays en développement Parties ». Le paragraphe 4 du même article indique que les « États développés Parties devraient continuer de montrer la voie en assumant des objectifs de réduction des émissions en chiffres absolus à l'échelle mondiale », alors que les pays en développement sont seulement encouragés à « continuer d'accroître leurs efforts d'atténuation, et [...] à passer progressivement à des objectifs de réduction ou de limitation des émissions à l'échelle de l'économie eu égard aux différentes situations nationales ».
45. Dès lors, pour établir puis actualiser sa contribution nationale déterminée, chaque État tient compte de sa « situation nationale », laquelle comprend son niveau de développement, mais aussi son niveau passé et actuel d'émissions de gaz à effet de serre, ou encore la taille de sa population et ses capacités économiques, sociales et techniques à contribuer à l'atténuation des changements climatiques.
46. Cette interprétation de l'Accord de Paris est cohérente avec la pratique des États. Dans un rapport de synthèse relatif à l'*Effet global des contributions prévues déterminées au niveau national* publié en 2016, le Secrétariat de la CCNUCC constatait, à partir d'une analyse des contributions déterminées au niveau national communiquées par les États, que
- « National circumstances relevant to determining the fairness and ambition of the INDCs communicated by Parties include social, economic and geographical factors [...]. In providing information on how they consider their INDC to be fair and ambitious, many Parties viewed responsibility directly or indirectly in the context of their past, current and future share in the global emissions and per capita emissions in comparison with global averages, as well as of the trends in one or several of those indicators »³⁷.
47. Ainsi, la mention des « responsabilités communes mais différenciées et [des] capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales » dans le paragraphe 3 de l'article 4 fait écho à la prise en compte de ces facteurs pour établir et actualiser leur contribution déterminée au niveau national.

³⁷ *Aggregate effect of the intended nationally determined contributions: an update – Synthesis report by the secretariat*, FCCC/CP/2016/2, pars. 171-172.

48. Pour autant, cette formule n'exonère aucune Partie à l'Accord de Paris de l'obligation d'établir, de communiquer et d'actualiser sa contribution et ce, au niveau d'ambition le plus élevé possible. L'article 3 de l'Accord de Paris rappelle explicitement à cet égard qu'

« [à] titre de contributions déterminées au niveau national à la riposte mondiale aux changements climatiques, il incombe à toutes les parties d'engager et de communiquer des efforts ambitieux au sens des articles 4 [...] en vue de réaliser l'objet du présent Accord tel qu'énoncé à l'article 2, les efforts de toutes les parties représenteront une progression dans le temps, tout en reconnaissant la nécessité d'aider les pays en développement pour que le présent Accord soit appliqué effectivement »³⁸.

c. Le niveau élevé d'ambition de l'Accord de Paris

49. La teneur de la contribution nationale déterminée de chaque Partie doit être fonction de l'ambition imposée par le texte de l'article 4, paragraphe 3, de l'Accord de Paris, lequel exige des Parties qu'elles fixent leur contribution nationale selon un principe de non-régression à un « niveau d'ambition le plus élevé possible ». Cette disposition peut être considérée comme la déclinaison conventionnelle du principe de diligence requise, qui s'applique selon un standard élevé dans le contexte de la lutte contre les changements climatiques³⁹.

50. Ainsi, premièrement, tous les cinq ans⁴⁰, les États doivent actualiser leur contribution nationale déterminée selon une logique progressive : chaque contribution doit être plus ambitieuse que la précédente. Inscrite dans le principe de non-régression énoncé dans l'article 17 du Pacte mondial pour l'environnement, cette injonction doit guider chaque Partie dans l'élaboration de sa nouvelle contribution. A cet égard, chaque Partie doit s'abstenir de toute action qui aurait pour effet de diminuer le niveau global de protection garanti par la contribution existante.

51. Deuxièmement, le niveau d'ambition retenu doit nécessairement être « le plus élevé possible », ce qui oblige chaque Partie à faire son maximum pour établir et actualiser une contribution nationale à la hauteur des enjeux de la lutte contre les changements climatiques.

³⁸ Nous soulignons.

³⁹ V. *infra*, pars. 57 et s.

⁴⁰ Accord de Paris, article 4, par. 9.

Cette interprétation est confortée par la décision adoptée par consensus en 2015 lors de la COP de Paris. Reconnaisant, entre autres, que « les changements climatiques représentent une menace immédiate et potentiellement irréversible pour les sociétés humaines et la planète », la COP qui a adopté l'Accord de Paris a aussi décidé « de faire en sorte que les efforts d'atténuation soient portés au plus haut niveau possible avant 2020 »⁴¹. Des décisions adoptées par les COP ultérieures le confirment. Ainsi, en 2018, la COP a « [s]oulin[é] qu'une ambition accrue est urgente afin de garantir le maximum d'efforts possibles en faveur de l'atténuation et de l'adaptation par toutes les Parties »⁴².

52. Dès lors, l'obligation pour chaque État de se fixer un niveau élevé d'ambition lorsqu'il détermine sa contribution nationale découle de l'Accord de Paris lui-même et est confirmée par la pratique développée par les États dans ce cadre.

53. En conclusion sur ce point, l'ensemble des Parties à l'Accord de Paris ont l'obligation d'établir, de communiquer et d'actualiser une contribution nationale. Bien que déterminée « au niveau national », la substance de cette contribution doit nécessairement être ambitieuse, au regard, notamment, de l'objectif global de limitation de l'augmentation de la température moyenne de 1,5° C par rapport aux niveaux préindustriels et du niveau d'ambition le plus élevé possible imposé par l'Accord de Paris.

2. L'obligation de prendre des mesures d'atténuation

54. L'obligation pour chaque État d'établir, de communiquer et d'actualiser une contribution déterminée au niveau national est complétée par l'obligation énoncée à l'article 4, paragraphe 2, de l'Accord de Paris, en vertu duquel « [l]es Parties prennent des mesures internes pour l'atténuation en vue de réaliser les objectifs desdites contributions ». Ces « mesures internes pour l'atténuation » renvoient à ce que le GIEC définit comme les « techniques, procédés ou pratiques qui contribuent à l'atténuation, par exemple le recours

⁴¹ Décision 1/CP.21, *Adoption de l'Accord de Paris*, FCCC/CP/2015/10/Add.1 (ci-après « *Adoption de l'Accord de Paris* »), par. 105.

⁴² Décision 1/CP.24, *Préparatifs de la mise en œuvre de l'Accord de Paris et de la première session de la Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties à l'Accord de Paris*, FCCC/CP/2018/10/Add.1, par. 14.

aux énergies renouvelables, la réduction des déchets ou l'utilisation du transport en commun »⁴³. Néanmoins, l'Accord de Paris étant silencieux quant au niveau (*a*) et à la teneur exacte (*b*) des mesures attendues pour se conformer à cette obligation, il convient d'apporter des précisions sur ces deux aspects.

a. Le niveau élevé d'ambition des mesures internes d'atténuation

55. Le niveau d'ambition requis des Parties lorsqu'elles adoptent des mesures internes d'atténuation découle de l'Accord de Paris lui-même. Comme indiqué plus haut dans les présentes écritures⁴⁴, il exige de toutes les Parties qu'elles fassent leur maximum, de bonne foi, lorsque qu'elles prennent les mesures internes pour atteindre leur objectif national. En effet, il n'y aurait pas de sens à exiger de l'État qu'il fixe sa contribution « au niveau le plus élevé possible » s'il n'était pas attendu de lui qu'il cherche ensuite à l'atteindre.

56. Par ailleurs, le niveau élevé d'ambition dont les États doivent faire preuve lorsqu'ils prennent des mesures internes d'atténuation pour se conformer à leur obligation en vertu de l'article 4, paragraphe 2, de l'Accord de Paris est conforté par son interprétation à la lumière du principe coutumier de prévention.

57. Énoncé dans les instruments de protection de l'environnement et du climat⁴⁵ et mobilisé par la jurisprudence internationale dans ces domaines,

« le principe de prévention, en tant que règle coutumière, trouve son origine dans la diligence requise ('*due diligence*') de l'État sur son territoire. Il s'agit de 'l'obligation, pour tout État, de ne pas laisser utiliser son territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres États' »⁴⁶.

58. S'il est traditionnellement invoqué dans le cadre bilatéral des relations entre deux États voisins, rien ne fait obstacle à son application dans le contexte global des changements

⁴³ GIEC, *Glossaire*, p. 84.

⁴⁴ V. *supra*, pars. 49 et s.

⁴⁵ *Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur le milieu humain*, 1972, A/CONF.48/14/Rev.1, p. 3 ; *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement*, 1992, A/CONF.151/26 (vol. I), p. 2 ; CCNUCC, préambule, al. 9.

⁴⁶ *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, *CIJ Recueil 2010*, pp. 55-56, par. 101, cite : *Détroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie)*, fond, arrêt, *CIJ Recueil 1949*, p. 22.

climatiques. En effet, celle-ci exige la réunion de deux conditions : l'existence, d'un cadre transfrontière d'une part, d'un risque de dommage significatif d'autre part.

59. S'agissant du caractère transfrontière du dommage d'une part, il n'est pas précisé que celui-ci soit limité aux frontières adjacentes des États en cause. A cet égard néanmoins, il convient de souligner qu'il s'agit bien de l'obligation pour un État de prévenir les dommages à l'environnement *d'un autre État* et non d'une obligation de prévenir les dommages à l'environnement en général.
60. S'agissant du risque de dommage significatif d'autre part, en droit international coutumier, le niveau de diligence que requiert le principe de prévention dépend en particulier de la gravité des risques encourus. Il doit, selon la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins du TIDM, « être plus rigoureux pour les activités les plus risquées »⁴⁷.
61. Dans son Projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses adopté en 2001⁴⁸, la CDI estime également que pour déterminer « les mesures à adopter pour prévenir un dommage transfrontière significatif ou en tout cas en réduire le risque au minimum », les « facteurs et circonstances » suivants sont pertinents : « le degré de risque d'un dommage transfrontière significatif et la mesure dans laquelle il existe des moyens de prévenir ce dommage ou d'en réduire le risque au minimum ou de le réparer » ou encore « [l]e risque de dommage significatif pour l'environnement et la mesure dans laquelle il existe des moyens de prévenir ce dommage ou d'en réduire le risque au minimum, et de réhabiliter l'environnement »⁴⁹.
62. Or, pour ce qui est des émissions de gaz à effet de serre et les changements climatiques qui en résultent, le risque de dommages significatifs est maximal. Le résumé pour les décideurs

⁴⁷ *Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone, avis consultatif, 1^{er} février 2011, TIDM Recueil 2011*, p. 43, par. 117 [nous soulignons]. V. aussi, *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, CIJ Recueil 1996 (I)*, p. 242, par. 29 ; *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, CIJ Recueil 2015 (II)*, p. 706, par. 104 ; *Différend concernant le statut et l'utilisation des eaux du Silala (Chili c. Bolivie), arrêt, CIJ Recueil 2022*, p. 648, par. 99.

⁴⁸ Annuaire de la CDI, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa cinquante-troisième session, « Responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international », *Ann. CDI*, 2001, vol. II(2), A/CN.4/SER.A/2001/Add.1.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 158, articles 9 et 10 [nous soulignons].

du rapport de synthèse du dernier rapport du GIEC, rendu public le 20 mars 2023, est à cet égard éloquent. Il rappelle que les activités humaines sont de manière certaine à l'origine du réchauffement climatique⁵⁰. Il indique que la température moyenne à la surface du globe est, pour la période 2011-2020, de 1,1 °C supérieur à celui des années 1850-1900⁵¹. Le GIEC constate que, en raison de ce réchauffement, les phénomènes météorologiques extrêmes sont de plus en plus nombreux et fréquents et exposent des millions de personnes à une insécurité alimentaire aiguë et à une variabilité de la quantité et de la qualité de l'eau, se traduisant par des difficultés d'approvisionnement et par des risques croissants de catastrophes liées à l'eau (inondations, érosion, etc.)⁵². Environ la moitié de la population mondiale est désormais confrontée à une grave pénurie d'eau pendant au moins une partie de l'année⁵³. Le réchauffement et l'acidification des océans ont des impacts négatifs sur la production alimentaire issue de la pêche dans certaines régions océaniques⁵⁴ et en raison de l'élévation inévitable du niveau de la mer, les risques pour les écosystèmes côtiers, les populations et les infrastructures augmentent continuellement⁵⁵. Dans toutes les régions, l'augmentation des épisodes de chaleur extrême a entraîné hausse de la mortalité et de la morbidité humaines⁵⁶. Le GIEC constate également que les changements climatiques causent aussi des dommages substantiels à la biodiversité. Ils s'accompagnent de pertes de plus en plus irréversibles dans les écosystèmes terrestres, d'eau douce, cryosphériques⁵⁷, côtiers et de haute mer. Des mortalités massives d'espèces sont déjà observées sur terre et dans les océans, et certains écosystèmes se rapprochent d'un point de non-retour⁵⁸.

63. Ainsi, l'application des critères d'appréciation du principe coutumier de prévention aux changements climatiques permet de confirmer l'interprétation selon laquelle, face à des dommages d'une telle importance et d'une telle intensité, le niveau de diligence requise doit nécessairement être élevé. Ce constat s'impose d'autant plus que certaines conséquences des changements climatiques sont irréversibles.

⁵⁰ GIEC, *Climate Change 2023: Synthesis Report – Summary for Policymakers*, p. 4, spéc. par. A.1

⁵¹ *Idem*.

⁵² GIEC, *Climate Change 2023: Synthesis Report – Summary for Policymakers*, p. 5, par. A.2

⁵³ *Ibid.*, p. 6, par. A.2.4

⁵⁴ *Ibid.*, p. 6, par. A.2.4.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 15, par. B.2.2

⁵⁶ *Ibid.*, p. 4, par. A.2.5.

⁵⁷ La « cryosphère » est le nom donné aux régions gelées de notre planète.

⁵⁸ GIEC, *Climate Change 2023: Synthesis Report – Summary for Policymakers*, p. 4, par. A.2.5.

b. La teneur des mesures internes d'atténuation

64. Si l'Accord de Paris n'indique pas le contenu des mesures attendues des États en vertu de son article 4, paragraphe 2, la nature de cette obligation, éclairée par le droit international coutumier, permet d'apporter quelques éléments à cet égard.

65. D'une part, l'article 4, paragraphe 2, de l'Accord de Paris énonce une obligation de comportement, c'est-à-dire une « obligation de mettre en place les moyens appropriés, de s'efforcer dans la mesure du possible et de faire le maximum pour obtenir ce résultat »⁵⁹. Cette définition appelle trois remarques.

66. Premièrement, les Parties à l'Accord de Paris ont, en vertu de cette disposition, un devoir d'agir : elles doivent prendre des mesures aptes à parvenir au résultat recherché par l'article 4, paragraphe 2, de l'Accord de Paris, soit la réalisation des objectifs de leur contribution déterminée au niveau national.

67. Deuxièmement, et c'est une caractéristique classique des obligations de comportement en matière climatique⁶⁰, il s'agit d'une obligation flexible et adaptable à l'évolution des connaissances scientifiques, ainsi qu'aux circonstances et aux capacités respectives de chaque État. En cela, l'Accord de Paris tient compte du niveau de développement de chaque État lorsque celui-ci définit le contenu et le rythme des mesures prises pour parvenir à la neutralité carbone⁶¹.

68. Troisièmement, bien que la teneur des mesures internes attendues des États ne soit pas précisée dans l'Accord de Paris, l'obligation des États à cet égard doit s'interpréter à la lumière des critères applicables à toute obligation de comportement, ainsi que des autres dispositions de l'Accord de Paris. D'une part,

« les mesures prises doivent être nécessaires, adéquates et effectives, c'est-à-dire qu'elles doivent être de nature à contribuer à la réalisation de l'objectif à atteindre. Dans

⁵⁹ *Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone, avis consultatif, 1^{er} février 2011, TIDM Recueil 2011*, p. 41, par. 110.

⁶⁰ J. Brunnée, « Procedure and Substance in International Environmental Law », *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, vol. 405, 2020, p. 188.

⁶¹ *V. supra*, pars. 43 et s.

cette perspective, il faut qu'il existe un lien entre la mesure prise et l'objectif à atteindre, dans le sens que cette mesure doit être potentiellement efficace »⁶².

69. D'autre part, ici encore, le principe coutumier de prévention est pertinent, en ce qu'il offre des indications quant à la nature des mesures internes devant être prises par les États pour se conformer à leur obligation en vertu de l'article 4, paragraphe 2, de l'Accord de Paris.

70. Ainsi, comme l'a énoncé la Cour, le principe de prévention implique pour les États l'obligation d'adopter une réglementation et des sanctions adéquates⁶³. Ces obligations ont aussi été rappelées par le tribunal arbitral dans l'affaire de la *Mer de Chine méridionale*⁶⁴, ainsi que par la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins⁶⁵ et le TIDM. Ce dernier a souligné que les États devaient se doter d'une législation adéquate pour dissuader les comportements illicites et les contrôler, mais également prévoir des sanctions suffisantes « pour dissuader les violations et priver les auteurs des infractions des avantages qu'ils retirent de leurs activités »⁶⁶.

71. En outre, le principe de prévention implique pour les États une obligation de réaliser (ou de faire réaliser par les opérateurs économiques concernés) une étude d'impact et d'exercer une surveillance continue de toute activité susceptible d'avoir un impact sur l'environnement transfrontière important⁶⁷. D'une part, la Cour estime que

« l'on peut désormais considérer qu'il existe, en droit international général, une obligation de procéder à une évaluation de l'impact sur l'environnement lorsque l'activité industrielle projetée risque d'avoir un impact préjudiciable important dans un cadre transfrontière, et en particulier sur une ressource partagée. De plus, on ne pourrait considérer qu'une partie s'est acquittée de son obligation de diligence, et du devoir de vigilance et de prévention que cette obligation implique, dès lors que, prévoyant de réaliser un ouvrage suffisamment important pour affecter [l'environnement], elle

⁶² P. d'Argent, « Les obligations internationales », *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, vol. 417, 2021, p. 176, par. 254.

⁶³ *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, *CIJ Recueil 2010*, 2010, p. 79, par. 197.

⁶⁴ *The South China Sea Arbitration (The Republic of Philippines v. The People's Republic of China)*, affaire CPA n° 2013-19, sentence arbitrale du 12 juillet 2016, pars. 964, 974.

⁶⁵ *Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone*, avis consultatif, 1^{er} février 2011, *TIDM Recueil 2011*, p. 68, par. 218.

⁶⁶ *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission sous-régionale des pêches*, avis consultatif, 2 avril 2015, *Recueil 2015*, p. 42, par. 138.

⁶⁷ *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, *CIJ Recueil 2015 (II)*, p. 706, par. 104.

n'aurait pas procédé à une évaluation de l'impact sur l'environnement permettant d'apprécier les effets éventuels de son projet »⁶⁸.

72. D'autre part, la Cour rappelle que la diligence requise des États s'applique non plus seulement aux activités industrielles mais « vis-à-vis de toutes les activités qui se déroulent sous la juridiction et le contrôle de chacune des parties »⁶⁹. Selon elle,

« [c]ette obligation implique la nécessité non seulement d'adopter les normes et mesures appropriées, mais encore d'exercer un certain degré de vigilance dans leur mise en œuvre ainsi que dans le contrôle administratif des opérateurs publics et privés, par exemple en assurant la surveillance des activités entreprises par ces opérateurs, et ce, afin de préserver les droits de l'autre partie »⁷⁰.

73. Par conséquent, bien que l'Accord de Paris n'explicite ni le niveau d'ambition ni la teneur des mesures internes attendues des États en vertu de son article 4, paragraphe 2, celles-ci peuvent être précisées dans le contexte des autres dispositions de l'accord ainsi qu'à la lumière des obligations coutumières des États en matière environnementale.

B. Les obligations de protection des puits et réservoirs naturels de gaz à effet de serre

74. En vertu de l'article premier de la CCNUCC, un « réservoir » s'entend d'« un ou plusieurs constituants du système climatique qui retiennent un gaz à effet de serre ou un précurseur de gaz à effet de serre »⁷¹. L'expression « puits » désigne, quant à elle, « tout processus, toute activité ou tout mécanisme, naturel ou artificiel, qui élimine de l'atmosphère un gaz à effet de serre, un aérosol ou un précurseur de gaz à effet de serre »⁷². Selon le GIEC, un écosystème est une « unité fonctionnelle constituée d'organismes vivants, de leur environnement non vivant et de l'ensemble de leurs interactions »⁷³ et la biodiversité désigne la « [v]ariabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les

⁶⁸ *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, *CIJ Recueil 2010*, p. 83, par. 204.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 79, par. 197.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 79, par. 197.

⁷¹ CCNUCC, article premier, par. 7 [nous soulignons].

⁷² CCNUCC, article premier, par. 8 [nous soulignons]. V. aussi, GIEC, *Glossaire*, p. 87.

⁷³ GIEC, *Glossaire*, p. 79.

écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie »⁷⁴.

75. Dès lors, d'un point de vue terminologique, qu'il s'agisse de la biomasse, de la cryosphère, de l'océan ou des plantes, les réservoirs et puits naturels de gaz à effet de serre sont des écosystèmes dont la biodiversité influe sur les changements climatiques. En 2002 déjà, le GIEC soulignait ainsi que

« [L]es changements de la diversité biologique à l'échelle des écosystèmes et des paysages, en réponse aux changements climatiques et autres pressions (déboisement et variations des feux forestiers, etc.) devraient à leur tour influencer sur le climat mondial et régional en modifiant l'absorption et l'émission des gaz à effet de serre, ainsi que l'albédo et l'évapotranspiration »⁷⁵.

76. Rappelé dans les rapports ultérieurs du GIEC, en 2020⁷⁶ ou en 2023⁷⁷, ce lien inextricable entre la biodiversité – laquelle comprend la diversité des écosystèmes que sont certains réservoirs et puits de carbone – et le climat apparaît également dans les textes spécifiques à ces deux domaines.

77. D'une part, le préambule de la CCNUCC souligne le « rôle et [...] l'importance des puits et réservoirs de gaz à effet de serre dans les écosystèmes terrestres et marins » (al. 12) et son article 4, paragraphe 1, alinéa d), prévoit, *inter alia*, que les Parties

« encouragent la gestion rationnelle et encouragent et soutiennent par leur coopération la conservation et, le cas échéant, le renforcement des puits et réservoirs de tous les gaz à effet de serre non réglementés par le Protocole de Montréal, notamment la biomasse, les forêts et les océans de même que les autres écosystèmes terrestres, côtiers et marins »⁷⁸.

78. De son côté, le préambule de l'Accord de Paris confirme « l'importance de la conservation et, le cas échéant, du renforcement des puits et réservoirs des gaz à effet de serre »⁷⁹.

⁷⁴ GIEC, *Glossaire*, p. 75, qui cite l'article 2 de la CDB.

⁷⁵ GIEC, *Les changements climatiques et la biodiversité*, 2002, accessible à l'adresse [<https://archive.ipcc.ch/pdf/technical-papers/climate-changes-biodiversity-fr.pdf>], p. 2.

⁷⁶ IPBES-IPCC Co-Sponsored Workshop on Biodiversity and Climate change – Workshop Report, 2020, accessible à [<https://www.ipbes.net/events/ipbes-ipcc-co-sponsored-workshop-biodiversity-and-climate-change>], p. 4.

⁷⁷ GIEC, *Climate Change 2023: Synthesis Report – Summary for Policymakers*, p. 6.

⁷⁸ CCNUCC, article 4, par. 1, d).

⁷⁹ Accord de Paris, préambule, al. 12.

79. D'autre part, la COP de la Convention sur la diversité biologique (ci-après « CDB ») adoptait en 2019 (et rappelait en 2022⁸⁰) des lignes directrices facultatives pour la conception et l'application effective des approches écosystémiques d'adaptation aux changements climatiques et de réduction des risques de catastrophe, en soulignant que

« la destruction, la dégradation et la fragmentation croissante des écosystèmes réduiraient la capacité des écosystèmes de stocker le carbone et entraîneraient des augmentations des émissions de gaz à effet de serre, réduiraient la résistance et la stabilité des écosystèmes et rendraient la crise climatique encore plus grave »⁸¹.

80. Comme l'ont reconnu les États Parties à la CCNUCC lors de la COP26 de Glasgow, la protection des puits et réservoirs de gaz à effet de serre participe, au même titre que les obligations de réduction des gaz à effet de serre, à « atteindre l'objectif global à long terme énoncé dans la Convention »⁸². Il s'en déduit une obligation pour les États de protéger l'ensemble des puits et réservoirs naturels de carbone (1) et, plus spécifiquement, les forêts et le milieu marin (2).

1. Les obligations générales de protection des puits et réservoirs naturels de carbone

81. Les obligations des États en matière de protection des puits et réservoirs de carbone doivent être interprétées, le cas échéant, à la lumière des instruments internationaux de protection de la biodiversité. Ces obligations sont de deux ordres.

82. Premièrement, aux termes de l'article 4 de la CCNUCC, les États doivent prendre *l'engagement* d'établir et de mettre à jour périodiquement « des inventaires nationaux des émissions anthropiques par leurs sources et de l'absorption par leurs puits de tous les gaz à effet de serre »⁸³, ainsi que « des programmes nationaux et, le cas échéant, régionaux contenant des mesures visant à atténuer les changements climatiques en tenant compte des

⁸⁰ Décision 15/30, *Diversité biologique et changements climatiques*, CBD/COP/DEC/15/30, 19 décembre 2022.

⁸¹ Décision 14/5, *Diversité biologique et changements climatiques*, CBD/COP/14/14, 20 mars 2019, préambule, al. 5.

⁸² Décision 1/CP.26, *Pacte de Glasgow*, FCCC/CP/2021/12/Add.1, par. 21.

⁸³ Article 4, par. 1, a).

émissions anthropiques par leurs sources et de l'absorption par leurs puits de tous les gaz à effet de serre »⁸⁴. L'Accord de Paris impose aussi que chaque Partie produise régulièrement un « rapport national d'inventaire des émissions anthropiques par les sources et des absorptions anthropiques par les puits de gaz à effet de serre »⁸⁵.

83. Deuxièmement, selon l'article 4, paragraphe 2, alinéa a), de la CCNUCC, chacun des États développés de l'annexe 1 « prend [...] les mesures voulues pour atténuer les changements climatiques [...] en protégeant et renforçant ses puits et réservoirs de gaz à effet de serre ». L'article 5, paragraphe 1, de l'Accord de Paris énonce quant à lui que *toutes* « [l]es Parties devraient prendre des mesures pour conserver et, le cas échéant, renforcer les puits et réservoirs de gaz à effet de serre comme le prévoit l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention »⁸⁶.

84. Cette disposition doit être lue en lien avec l'article 4, paragraphe 2, de l'Accord de Paris, en vertu duquel « [l]es Parties prennent des mesures internes pour l'atténuation en vue de réaliser les objectifs » fixés par leurs contributions nationales déterminées. En outre, elle doit être interprétée à la lumière de l'obligation de comportement de l'article 4, paragraphe 2, alinéa a), de la CCNUCC précité ainsi que du niveau élevé de la diligence requise en matière de lutte contre les changements climatiques tel qu'exposé plus haut⁸⁷.

85. Il peut se déduire de l'article 5, paragraphe 1, de l'Accord de Paris, interprété à la lumière des autres dispositions du traité et au regard de son objet et de son but, que les Parties ont une obligation de comportement de prendre des mesures pour conserver et de renforcer les puits et réservoirs de gaz à effet de serre se trouvant sur leur territoire. En effet, une Partie qui ne prendrait pas de mesures pour prévenir la dégradation de ses puits et réservoirs naturels de carbone ne pourrait être considérée comme agissant de manière conforme au niveau élevé d'ambition requis pour réaliser l'objectif collectif de l'Accord de Paris.

86. Les mesures attendues des États ne sont pas précisées. Néanmoins, ici encore, elles doivent nécessairement tenir compte de l'objectif collectif de l'Accord de Paris, des situations nationales et responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, ainsi

⁸⁴ Article 4, par. 1, b).

⁸⁵ Article 13, par. 7, a).

⁸⁶ Accord de Paris, article 5, par. 1.

⁸⁷ V. *supra*, pars. 49 et s.

que du niveau élevé d'ambition requis en matière de lutte contre les changements climatiques.

87. Ici encore, en l'absence de précision quant à la teneur exacte des mesures attendues des États pour remplir cette obligation de comportement, il peut être utile de considérer les autres instruments applicables dans les relations entre les États. Dans ce domaine, les textes spécifiques à la protection des écosystèmes, au premier rang desquels figure la CDB signée le 5 juin 1992 à Rio, apparaissent particulièrement pertinents.

88. Une telle approche systémique de l'Accord de Paris se justifie à deux égards. D'une part, aussi bien l'Accord de Paris que la CDB sont régis par des principes fondamentaux communs, tels que les droits souverains des États sur leurs ressources (al. 4 du préambule ; art. 3) ou les responsabilités communes mais différenciées (al. 15 du préambule) et les deux instruments cristallisent un niveau élevé de diligence requise. L'alinéa 8 du préambule de la CDB énonce en effet « qu'il importe au plus haut point d'anticiper et de prévenir les causes de la réduction ou de la perte sensible de la diversité biologique »⁸⁸. D'autre part, l'un des objectifs principaux de la CDB – « la conservation de la diversité biologique » – énoncé en son article premier, rejoint l'article 5, paragraphe 1, de l'Accord de Paris, lequel oblige les Parties à « conserver et, le cas échéant, renforcer les puits et réservoirs de gaz à effet de serre ». En effet, le maintien de la diversité biologique suppose aussi de préserver la diversité des écosystèmes⁸⁹ qui, à leur tour, comprennent les puits et réservoirs de carbone.

89. A la différence de l'Accord de Paris, la CDB précise les mesures attendues des États dans l'objectif de conserver la biodiversité : ils doivent, notamment, prendre des mesures de planification, identification et surveillance (articles 6 et 7 de la CDB) ainsi que des mesures de conservation *in situ* et *ex situ* (articles 8, 9 et 26 de la CDB).

90. Dès lors, les États ont, en vertu de l'Accord de Paris, l'obligation de prendre des mesures de protection des puits et réservoirs naturels de carbone, dont la teneur peut être précisée grâce aux instruments spécifiques à la protection de la biodiversité, qu'ils soient généraux

⁸⁸ Nous soulignons.

⁸⁹ CDB, art. 2.

comme la CDB ou sectoriels comme les textes applicables à certains puits naturels de carbone.

2. Les obligations particulières de protection de certains puits naturels de carbone : les forêts et le milieu marin

91. Les obligations des États pour la protection de l'ensemble des puits naturels de carbone ne pouvant être abordées ici, la France se limitera à deux d'entre eux qui présentent une importance particulière : les forêts (*a*) et le milieu marin (*b*).

a. Les forêts

92. L'importance des forêts dans la régulation du climat est reconnue de longue date par le GIEC. Le résumé à l'intention des décideurs du rapport spécial sur la foresterie, adopté par les États et publié en 2000, relevait déjà que

« [I]es écosystèmes terrestres, en retenant le carbone dans la biomasse vivante, dans les matières organiques en décomposition et dans les sols, jouent un rôle important dans le cycle global du carbone. Les processus que sont la photosynthèse, la respiration, la décomposition et la combustion entretiennent la circulation naturelle du carbone entre ces écosystèmes et l'atmosphère »⁹⁰.

93. En conséquence, les dommages causés aux forêts induisent une moindre capture des gaz à effet de serre présents dans l'atmosphère et une libération dans l'atmosphère des gaz à effet de serre auparavant stockés dans la biomasse et participent aux changements climatiques. Au vu de l'ampleur du phénomène, l'objectif de la CCNUCC et de l'Accord de Paris ne peut raisonnablement être atteint sans une action effective des États contre le déboisement et la dégradation des forêts. Les États l'ont souligné en des termes explicites lors de la COP 28 : « pour atteindre l'objectif de température fixé dans l'Accord de Paris, il importe de [...] redoubler d'efforts pour mettre fin au déboisement et à la dégradation des forêts d'ici à 2030 et inverser ces tendances »⁹¹.

⁹⁰ GIEC, *Rapport spécial sur l'utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie – Résumé pour les décideurs*, 2000, accessible à l'adresse [<https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/srl-fr-1.pdf>], p. 3, par. 5.

⁹¹ *Premier bilan mondial*, par. 33.

94. Ce constat est très largement partagé par les États qui ont adopté diverses déclarations sur les forêts⁹². Ainsi, en 2007, l'Assemblée générale des Nations Unies adoptait par consensus l'instrument juridiquement non contraignant concernant tous les types de forêts, qui reconnaît « les répercussions des changements climatiques sur les forêts et la gestion durable des forêts, ainsi que le rôle joué par les forêts pour faire face à ces changements »⁹³.
95. En outre, en mettant l'accent sur les forêts davantage que tout autre puits de carbone, l'article 5 de l'Accord de Paris souligne ce rôle essentiel. En vertu du paragraphe 1 de cette disposition, les Parties doivent prendre des mesures pour protéger « les puits et réservoirs de gaz à effet de serre [...] notamment les forêts »⁹⁴. Le paragraphe 2 de ce même article invite les Parties à prendre des mesures pour appliquer les démarches générales concernant « les activités liées à la réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts, et le rôle de la conservation, de la gestion durable des forêts et de l'accroissement des stocks de carbone forestiers dans les pays en développement », ainsi que celles concernant « la gestion intégrale et durable des forêts ».
96. D'une part, la dégradation des forêts s'accompagne de répercussions négatives sur le système climatique en participant en soi au réchauffement du climat et aux conséquences néfastes qui l'accompagnent. D'autre part, l'objectif de limitation de l'élévation de la température moyenne de la planète à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels fixé par l'Accord de Paris ne pourrait être atteint sans des mesures destinées à préserver ces puits de carbone.
97. Cette exigence a été rappelée avec force lors du *One Forest Summit* de mars 2023, à l'occasion duquel plus de 20 États se sont retrouvés à Libreville pour rechercher des solutions pour protéger la forêt tropicale. Les participants à ce Sommet ont, en particulier, souligné que « le combat contre le changement climatique [ne pouvait être gagné] sans les forêts tropicales, qui agissent comme l'un des principaux puits de carbone à l'échelle de la planète ». Ils ont également appelé à « urgemment stopper et inverser la déforestation d'ici

⁹² *Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts*, A/CONF.151/26 (vol. III), annexe III, principe 1, a). ; décision 2/CP.13, *Réduction des émissions résultant du déboisement dans les pays en développement*, FCCC/CP/2007/6/Add.1, préambule, al. 3 et 4.

⁹³ Résolution 62/98 de l'Assemblée générale du 17 décembre 2007.

⁹⁴ Nous soulignons.

2030 »⁹⁵. Suite au *One Forest Summit*, la France et ses partenaires ont lancé les « plateforme-pays pour la forêt, la nature et le climat » afin d'augmenter les financements pour les forêts et réfléchir à des solutions de financements innovants⁹⁶.

98. Il découle de ces différents éléments que la Cour devrait indiquer que la CCNUCC et l'Accord de Paris, lus à la lumière des principes coutumiers de bonne foi et de prévention, obligent chaque État à « mettre en œuvre tous les moyens à sa disposition »⁹⁷ pour préserver et « renforcer »⁹⁸ ses forêts. Les mesures de conservation prises doivent être déterminées par chaque État, eu égard au principe de souveraineté permanente sur les ressources naturelles, compte tenu du pouvoir d'absorption et de stockage des gaz à effet de serre des forêts, avec les objectifs de l'Accord de Paris.

b. Le milieu marin

99. Le rapport du GIEC relatif à « [l']océan et la cryosphère dans le contexte des changements climatiques » explique très clairement le rôle essentiel de l'océan dans la réduction des émissions de gaz à effet de serre :

« [n]inety-two percent of the carbon on Earth that is not locked up in geological reservoirs (e.g., in sedimentary rocks or coal, oil and gas reservoirs) resides in the ocean [...]. Most of this is in the form of dissolved inorganic carbon, some of which readily exchanges with CO₂ in the overlying atmosphere. This represents a major control on atmospheric CO₂ and makes the ocean and its carbon cycle one of the most important climate regulators in the Earth system, especially on time scales of a few hundred years and more »⁹⁹.

100. L'importance de l'océan en tant que puit de carbone fait aujourd'hui consensus. Dans la Déclaration de Lisbonne « Notre océan, notre avenir, notre responsabilité », adoptée en juin

⁹⁵ *Le plan de Libreville*, 2 mars 2023, accessible à [<https://oneplanetsummit.fr/les-evenements-16/one-forest-summit-245>].

⁹⁶ *Déclaration conjointe relative au lancement d'une plateforme-pays sur les forêts, la nature et le climat en Papouasie-Nouvelle-Guinée*, 28 juillet 2023, accessible à [<https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2023/07/28/declaration-conjointe-relative-au-lancement-dune-plateforme-pays-sur-les-forets-la-nature-et-le-climat-en-papouasie-nouvelle-guinee>].

⁹⁷ *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, *CIJ Recueil 2010*, p. 45, par. 101.

⁹⁸ Accord de Paris, article 5, par. 1.

⁹⁹ GIEC, *Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate*, 2019, accessible à [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/3/2022/03/SROCC_FullReport_FINAL.pdf?bcsi_scan_08ef23fd69ee142d=0&bcsi_scan_filename=SROCC_FullReport_FINAL.pdf], p. 80 [nous soulignons].

2022 à l'issue de la deuxième Conférence des Nations Unies sur les océans, les États reconnaissent ainsi que

« [l']océan est une source importante de biodiversité de la planète et il joue un rôle vital dans le système climatique et le cycle de l'eau. L'océan fournit toute une série de services écosystémiques, il nous donne l'oxygène dont nous avons besoin pour respirer [...], il agit comme un puits et un réservoir de gaz à effet de serre et protège la biodiversité [...] »¹⁰⁰.

101. De même, les exposés tant écrits qu'oraux dispensés par les parties à la procédure consultative pendant devant le TIDM¹⁰¹ attestent des effets néfastes de l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre sur les mers et océans, alors que ces derniers jouent pourtant un rôle essentiel dans la régulation du climat. A cet égard, la France estime, comme d'autres et au terme d'une interprétation évolutive de l'article 1, paragraphe 1, alinéa 4, de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (ci-après, « CNUDM ») que les émissions de gaz à effet de serre constituent une pollution du milieu marin.

102. Tout d'abord, les obligations visant la protection de l'océan découlent de la CNUDM¹⁰². Son article 194 prévoit, *inter alia*, que 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 ». Cette obligation doit être lue, comme l'ensemble de la Partie XII, à la lumière de l'obligation d'ordre général posée à l'article 192 selon laquelle « [l]es États ont l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin ».

103. Les obligations de prévenir, réduire et maîtriser la pollution, ainsi que celles de protéger et préserver le milieu marin sont des obligations de comportement, et partant, imposent aux États de prendre les mesures nécessaires à cette fin, en tenant dûment compte du degré de risque de dommages significatifs causés au milieu marin. Comme démontré plus haut¹⁰³ et compte tenu de l'urgence à agir, les États ont l'obligation de les appliquer de manière ambitieuse et leur mise en œuvre doit aussi tenir compte du principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives. A ce titre, l'obligation générale

¹⁰⁰ *Notre océan, notre avenir, notre responsabilité*, 2022, A/CONF.230/2022/12, par. 3.

¹⁰¹ V. *supra*, par. 16.

¹⁰² Montego Bay, 10 décembre 1982, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1834, n° 31363.

¹⁰³ V. *supra*, pars. 55 et s.

de prévention inclut également une obligation de coopération, laquelle « constitue, en vertu de la partie XII de la Convention [des Nations Unies sur le droit de la mer] et du droit international général, un principe fondamental en matière de prévention de la pollution du milieu marin »¹⁰⁴.

104. Les États ont également l'obligation d'assurer la « [s]urveillance continue des risques de pollution et des effets de la pollution » (article 204 de la CNUDM), de publier des rapports sur les résultats obtenus (article 205 de la CNUDM) et d'évaluer les effets potentiels des « activités envisagées relevant de leur juridiction ou de leur contrôle » qui « risquent d'entraîner une pollution importante ou des modifications considérables et nuisibles du milieu marin » (article 206 de la CNUDM). L'Accord se rapportant à la CNUDM et portant sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale (dit « Accord BBNJ ») de 2023 comprend également une partie relative aux évaluations d'impact sur l'environnement venant opérationnaliser et concrétiser l'obligation inscrite à l'article 206 de la Convention.

105. Ensuite, conformément aux articles 237 et 311, paragraphe 2, de la CNUDM, les obligations des États visant la protection du milieu marin découlent de tout instrument compatible avec celle-ci. C'est en ce sens que les engagements juridiques des Parties, notamment en matière climatique, et en particulier la CCNUCC et l'Accord de Paris, doivent être considérés et appliqués conformément à l'impératif de cohérence.

106. L'objet de la présente procédure n'est pas de revenir en détail sur l'obligation de protection du milieu marin eu égard aux incidences des changements climatiques. À toutes fins utiles, la France renvoie, à cet égard, à ses observations écrites et orales présentées dans le cadre de la procédure sur les changements climatiques et le droit international, engagée devant le TIDM¹⁰⁵.

¹⁰⁴ *Usine MOX (Irlande c. Royaume-Uni)*, ordonnance du 3 décembre 2001, *TIDM Recueil 2001*, p. 110, par. 82.

¹⁰⁵ *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international*, Exposé écrit de la France, 16 juin 2023, accessible à [<https://www.itlos.org/fr/main/affaires/role-des-affaires/demande-davis-consultatif-soumise-par-la-commission-des-petits-etats-insulaires-sur-le-changement-climatique-et-le-droit-international-demande-davis-consultatif-soumise-au-tribunal/>].

107. 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 sont donc de deux ordres. D'une part, les États ont des obligations de réduction des émissions de gaz à effet de serre, au premier rang desquelles figure l'obligation d'établir, de communiquer et d'actualiser une contribution déterminée au niveau national ainsi que l'obligation de prendre des mesures internes au niveau d'ambition le plus élevé possible. D'autre part, les États ont des obligations de protection des puits et réservoirs de carbone comme les forêts et le milieu marin.

108. Par ailleurs, les obligations de protection du système climatique et des autres composantes de l'environnement doivent s'interpréter au regard des droits de l'Homme.

II. Les obligations de protection du système climatique et des autres composantes de l'environnement contre les émissions de gaz à effet de serre au regard des droits de l'Homme

109. Comme le souligne le préambule de l'Accord de Paris¹⁰⁶, les obligations de protection du système climatique et des autres composantes de l'environnement doivent nécessairement s'interpréter de manière harmonieuse et cohérente avec les obligations relatives aux droits de l'Homme (A), selon des modalités qu'il convient de préciser (B).

A. La nécessité d'une interprétation harmonieuse des obligations de protection du système climatique et des autres composantes de l'environnement avec les droits de l'Homme

110. La résolution 77/276 demande que la Cour réponde aux questions posées « eu égard », en particulier, au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ci-après « PIDCP »), au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ci-après « PIDESC ») et aux droits reconnus dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme (ci-après « DUDH »).

111. Ces instruments n'ont pas comme objet la protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement *en tant que tels*, qui sont au centre des questions posées à la Cour. Aux termes de la DUDH, du PIDCP et du PIDESC, ce sont les « *individus* » ou les « *personnes* » qui sont institués titulaires de droits et non le système climatique ou des composantes particulières de l'environnement.

112. Plusieurs considérations rendent cependant nécessaire une interprétation harmonieuse des obligations relatives à la protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement avec les droits de l'Homme : les références à ces derniers dans les textes pertinents en matière climatique, d'une part, (1) et, les effets déjà bien établis des changements climatiques sur les droits de l'Homme, d'autre part (2).

¹⁰⁶ V. *infra*, pars. 113 et s.

1. Les références aux droits de l'Homme dans les instruments internationaux sur les changements climatiques

a. La référence générale au devoir de respecter, promouvoir et prendre en considération les droits de l'Homme

113. Dans le cadre de la CCNUCC, la nécessité de tenir compte des droits de l'Homme dans le cadre de la lutte contre les changements climatiques a été soulignée dès 2010, par la décision de la Conférence des Parties à la CCNUCC relative aux accords de Cancún, selon laquelle « les Parties devraient pleinement respecter les droits de l'Homme dans toutes les mesures ayant trait aux changements climatiques »¹⁰⁷. Cet appel au respect des droits de l'Homme dans le contexte de la lutte contre les changements climatiques apparaît aussi dans l'Accord de Paris, dont le préambule constate que

« les changements climatiques sont un sujet de préoccupation pour l'humanité toute entière et que, lorsqu'elles prennent des mesures face à ces changements, les Parties devraient respecter, promouvoir et prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits de l'Homme, le droit à la santé, les droits des peuples autochtones, des communautés locales, des migrants, des enfants, des personnes handicapées et des personnes en situation vulnérable et le droit au développement, ainsi que l'égalité des sexes, l'autonomisation des femmes et l'équité entre les générations »¹⁰⁸.

114. Le préambule de l'Accord de Paris ne crée pas d'obligation nouvelle pour les États parties en matière de droits de l'Homme. Il signale cependant la dimension humaine des changements climatiques et souligne que les États Parties à l'Accord de Paris ont, par ailleurs, des obligations en matière de droits de l'Homme dont il convient de tenir compte dans le cadre de la lutte contre les changements climatiques. En d'autres termes, le préambule de l'Accord de Paris met en lumière la nécessité pour chaque État Partie de mettre en œuvre ses obligations au titre de l'Accord de Paris à la lumière de ses obligations existantes au titre du droit international relatif aux droits de l'Homme.

115. Le préambule de l'Accord de Paris met ainsi l'accent sur la nécessité d'une interprétation harmonieuse de cet accord avec les droits de l'Homme. Une telle interprétation systémique

¹⁰⁷ Décision 1/CP.16, *Les accords de Cancún : Résultats des travaux du Groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme au titre de la Convention*, FCCC /CP/2010/7/Add.1, par. 8.

¹⁰⁸ Accord de Paris, préambule.

est conforme aux règles d'interprétation des traités rappelées en introduction du présent exposé¹⁰⁹.

116. Les modalités d'une telle interprétation doivent être précisées car les obligations des États en matière de droits de l'Homme, qui visent à la protection de droits individuels, répondent à des logiques différentes de celles des obligations prévues par la CCNUCC et l'Accord de Paris, fondées sur un objectif collectif global des États Parties.

b. Les autres références aux droits de l'Homme et à des concepts connexes

117. Au-delà de la référence directe aux obligations respectives des États Parties en matière de droits de l'Homme incluse dans son préambule, l'Accord de Paris contient également d'autres références indirectes aux droits de l'Homme ou à des concepts connexes. Deux points méritent, en particulier, d'être soulignés.

118. D'une part, le préambule de l'Accord de Paris indique que, lorsqu'elles prennent des mesures pour faire face aux changements climatiques, les Parties devraient prendre en considération l'équité entre les générations¹¹⁰. A cet égard, le droit international relatif aux droits de l'Homme ne reconnaît pas les générations, qu'elles soient présentes ou futures, comme titulaires de droits. Néanmoins, la protection des droits de l'Homme au prisme du principe d'équité entre les générations acquiert une dimension intertemporelle. Plusieurs juridictions nationales ont récemment donné corps à ce principe dans l'interprétation de droits liés à l'environnement. En France, le Conseil constitutionnel a déduit de l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement (qui fait partie intégrante du bloc de constitutionnalité) et de son préambule que

« lorsqu'il adopte des mesures susceptibles de porter une atteinte grave et durable à un environnement équilibré et respectueux de la santé, le législateur doit veiller à ce que les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne compromettent pas la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins, en préservant leur liberté de choix à cet égard »¹¹¹.

¹⁰⁹ V. *supra*, par. 13.

¹¹⁰ Accord de Paris, préambule.

¹¹¹ Conseil constitutionnel, 27 octobre 2023, *Association Meuse nature environnement et autres*, décision n° 2023-1066 QPC, par. 6.

119. D'autre part, certaines dispositions de l'Accord de Paris incluent des références aux droits procéduraux des individus en matière environnementale. Il convient notamment de souligner la participation du public et l'accès de la population à l'information en matière de changements climatiques, mentionnés à l'article 12 de l'Accord de Paris.

2. Les effets établis des changements climatiques sur les droits de l'Homme

120. Il est scientifiquement établi que les impacts des changements climatiques ont et auront des effets directs et indirects potentiellement graves sur les conditions de vie des individus, en particulier ceux qui se trouvent déjà dans des situations de vulnérabilité. Les changements climatiques sont, de ce fait, susceptibles d'avoir des conséquences importantes sur la jouissance effective des droits de l'Homme¹¹². Dans sa contribution au Sixième rapport d'évaluation du GIEC, le groupe de travail III alertait précisément sur la menace pour les droits de l'Homme que constituent les changements climatiques :

« Climate change effects and related disasters have the potential to affect human rights broadly, for instance, by giving rise to deaths, disease or malnutrition (right to life, right to health), threatening food security or livelihoods (right to food), impacting upon water supplies and compromising access to safe drinking water (right to water), destroying coastal settlements through storm surge (right to adequate housing), and in some cases forcing relocation as traditional territories become uninhabitable »¹¹³.

121. Ces effets déjà visibles des changements climatiques montrent que l'inaction climatique est l'option la plus susceptible de conduire à de graves conséquences pour les conditions de vie des individus, et ainsi pour les droits de l'Homme. Ce constat appelle à une action climatique résolue.

¹¹² Pour une description précise des impacts des changements climatiques sur les écosystèmes et les sociétés humaines : GIEC, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, 2022, accessible à l'adresse [https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/downloads/report/IPCC_AR6_WGIII_FullReport.pdf?bcsi_scan_543d34d5a3659fad=0&bcsi_scan_filename=IPCC_AR6_WGIII_FullReport.pdf] (ci-après « *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change* »).

¹¹³ GIEC, *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*, p. 1499, se référant aux travaux du Rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, A/74/161 (2019) ; Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sur les liens entre les changements climatiques et les droits de l'homme, A/HCR/10/61, 15 janvier 2009, pars. 20-41 ; Seconde note thématique des Coprésidents du Groupe d'étude sur l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international, Commission du droit international, A/CN.4/752, 19 avril 2022, par. 251 ; résolutions adoptées par le Conseil des droits de l'homme, « Droits de l'homme et changements climatiques », A/HCR/RES/38/4 (2018), A/HCR/RES/41/21 (2019), A/HCR/RES/44/7 (2020), A/HCR/RES/47/24 (2021), A/HCR/RES/50/9 (2022), A/HCR/RES/53/6 (2023).

122. Le groupe de travail III du GIEC soulignait que les mesures prises en réponse aux changements climatiques, qu'il s'agisse de mesures d'atténuation ou d'adaptation, sont également susceptibles d'avoir un impact sur les droits de l'Homme¹¹⁴.
123. La Cour a déjà souligné l'interdépendance entre l'environnement et les conditions de vie des individus, en particulier lorsqu'elle a considéré que « 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 »¹¹⁵.
124. De par cette interdépendance, les effets des changements climatiques sont susceptibles d'avoir un impact sur plusieurs droits garantis par le PIDCP et le PIDESC. Il s'agit notamment, et de façon non-exhaustive, du droit à la vie, reconnu à l'article 3 de la DUDH et garanti par l'article 6 du PIDCP, du droit au respect de la vie privée et familiale, reconnu à l'article 12 de la DUDH et garanti par l'article 17 du PIDCP, du droit au logement, garanti par l'article 11 du PIDESC ou encore du droit de toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre, garanti par l'article 12 du PIDESC. La pleine réalisation des droits à l'eau et à l'assainissement, reconnus comme essentiels à la pleine jouissance de la vie et l'exercice de tous les droits de l'Homme par l'AGNU (résolution 64/292) et qui découlent du droit à un niveau de vie suffisant garanti par l'article 11.1 du PIDESC¹¹⁶, est également menacée par les effets des changements climatiques en de nombreuses parties du monde.
125. Il convient également de relever que les femmes sont souvent les premières victimes des changements climatiques mais aussi les premières actrices pour faire face à ce défi, de par leur rôle dans la production (elles sont majoritaires dans l'agriculture) et l'accès aux ressources. Il importe, dans ce contexte, de promouvoir des solutions climatiques justes du point de vue du genre, en particulier aux niveaux local et rural.
126. Enfin, il est également établi que les effets des changements climatiques sont facteurs d'augmentation des déplacements de populations au niveau mondial¹¹⁷. La France souligne

¹¹⁴ GIEC, *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*, p. 1499.

¹¹⁵ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif*, CIJ Recueil 1996, p. 226, par. 29.

¹¹⁶ Résolution 70/169 de l'Assemblée générale du 17 décembre 2015.

¹¹⁷ GIEC, *Climate Change 2023: Synthesis Report – Summary for Policymakers*, p. 6, par. A.2.5.

l'importance de tenir compte des conséquences, sur les droits de l'Homme des personnes concernées, de ces déplacements provoqués par les changements climatiques.

127. Dans ses rapports les plus récents, le GIEC a aussi mis en avant une interdépendance entre les changements climatiques et la mise en œuvre des droits des individus. Dans sa résolution 48/13 du 8 octobre 2021, le Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies a souligné cette interdépendance et considéré symétriquement que « l'exercice du droit de bénéficier d'un environnement propre, sain et durable est un élément important de la jouissance des droits de l'homme ». Dans sa résolution A/76/300 du 28 juillet 2022, l'Assemblée générale des Nations Unies a reconnu le lien entre les changements climatiques et les droits de l'Homme et considéré que « le droit à un environnement propre, sain et durable fait partie des droits humains [...] lié à d'autres droits et au droit international existant » dont la promotion « passe par l'application pleine et entière des accords multilatéraux relatifs à l'environnement, conformément aux principes du droit international de l'environnement ».

B. Les modalités d'une interprétation harmonieuse des obligations de protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement avec les droits de l'Homme

128. L'interprétation harmonieuse de l'Accord de Paris avec les droits de l'Homme suppose que les États parties prennent en compte leurs obligations en matière de droits de l'Homme à tous les stades de l'élaboration, de l'adoption et de la mise en œuvre de leurs politiques climatiques.

129. A cet égard, le droit international relatif aux droits de l'Homme, en particulier le PIDCP et le PIDESC, ne prévoit pas d'obligation spécifique d'atténuation. Les obligations des États dans ce domaine sont prévues par le système de la CCNUCC et l'Accord de Paris. Tel qu'il a été rappelé ci-dessus¹¹⁸, aux termes de l'article 4 de l'Accord de Paris, les États Parties sont tenus d'établir, de communiquer et d'actualiser leur contribution déterminée au niveau

¹¹⁸ V. *supra*, pars. 23 et s.

national, élaborée selon une série de facteurs, et de prendre des mesures internes pour parvenir à l'objectif ainsi fixé.

130. Les obligations des États en matière de droits de l'Homme ne doivent pas être ignorées dans ce cadre. Le droit international relatif aux droits de l'Homme impose aux États des obligations liées à la prévention des risques pour les droits des personnes relevant de leur juridiction (1). Aux fins d'une interprétation harmonieuse de l'Accord de Paris avec les droits de l'Homme, ces obligations doivent guider la mise en œuvre des obligations prévues par l'Accord de Paris relatives à l'atténuation des changements climatiques (2).

1. L'identification des obligations pertinentes et des titulaires de droits

131. L'articulation entre les obligations en matière de lutte contre les changements climatiques et les obligations en matière de droits de l'Homme doit nécessairement tenir compte de la nature particulière de celles-ci.

132. Il convient, en premier lieu, de tenir compte du champ d'application spatial des obligations souscrites par les États en matière de droits de l'Homme.

133. En effet, les engagements des États en matière de droits de l'Homme sont d'application limitée à leur « territoire » ou leur « juridiction ». Aux termes de l'article 2, paragraphe 1, du PIDCP, « [l]es États parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte ». La Cour considère, à cet égard, que le PIDCP s'applique sur le territoire national ainsi qu'« aux actes d'un État agissant dans l'exercice de sa compétence en dehors de son propre territoire »¹¹⁹. Il s'ensuit que le PIDCP ne trouve pas à s'appliquer vis-à-vis des personnes échappant au pouvoir ou au contrôle effectif de l'État.

134. En ce qui concerne le PIDESC, la Cour estime que « les droits garantis par ce pacte ont pour l'essentiel une portée territoriale », sans toutefois exclure qu'il s'applique « à la fois aux territoires placés sous la souveraineté d'un État partie et à ceux sur lesquels un tel État

¹¹⁹ *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, CIJ Recueil 2004 (I)*, p. 180, par. 111.

exerce une juridiction territoriale »¹²⁰. Dans le contexte des changements climatiques, les obligations des États en matière de droits de l'Homme ne sauraient ainsi s'appliquer qu'eu égard à la situation des personnes relevant de leur juridiction.

135. En second lieu, l'articulation entre les obligations en matière de lutte contre les changements climatiques et les obligations en matière de droits de l'Homme doit tenir compte de la nature « positive » de certaines de ces dernières.

136. Ces obligations positives peuvent être généralement appréhendées comme comprenant, d'une part, une obligation imposant aux États de disposer d'un cadre législatif et réglementaire respectueux des droits de l'Homme et visant à la prévention des violations des droits de l'Homme et, d'autre part, une obligation de prendre des mesures permettant de prévenir les risques prévisibles de violations des droits de l'Homme, qu'elles résultent d'organes de l'État ou d'acteurs privés. Si l'obligation de *disposer* d'un cadre législatif et réglementaire constitue une obligation de résultat, l'obligation de *prendre des mesures* permettant de prévenir les risques pour les droits de l'Homme constitue une obligation de comportement ou de diligence requise de l'État vis-à-vis des risques prévisibles pour l'exercice des droits de l'Homme des personnes relevant de sa juridiction¹²¹. S'agissant de l'article 6 du PIDCP, le Comité des droits de l'Homme a notamment retenu que

« [L]es États parties ont [...] l'obligation d'exercer la diligence voulue en prenant des mesures positives raisonnables, qui ne leur imposent pas une charge irréaliste ou disproportionnée, pour répondre aux menaces prévisibles pour la vie émanant de particuliers ou d'entités privées, dont le comportement n'est pas imputable à l'État »¹²².

137. Le droit international relatif aux droits de l'Homme reconnaît une marge d'appréciation aux États dans le choix des mesures permettant de remplir leurs obligations internationales, en particulier dans les domaines complexes qui nécessitent de mettre en balance des intérêts parfois contradictoires. La Cour européenne des droits de l'Homme, en particulier, a déjà énoncé qu'il convenait de tenir compte des choix opérationnels que les autorités nationales

¹²⁰ *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, CIJ Recueil 2004 (I)*, p. 136, par. 112.

¹²¹ *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*, arrêt, *CIJ Recueil 2005*, p. 231, par. 178-179, p. 245, par. 211, et p. 280, par. 345.

¹²² Comité des droits de l'homme (CDH), Observation générale n° 36, Droit à la vie (article 6), CCPR/C/GC/36, 3 septembre 2019, par. 25.

ont à faire en termes de priorités et de ressources et leur reconnaît ainsi une marge d'appréciation étendue dans les domaines sociaux et techniques difficiles¹²³.

138. Le niveau de diligence requise des États en matière de prévention des risques pour les droits de l'Homme dépend du contexte de chaque situation donnée et a été défini de diverses manières, selon le droit en cause, par les instances internationales de protection des droits de l'Homme. Il s'agit généralement pour l'État de prendre « toutes les mesures appropriées », « nécessaires » ou « raisonnables » pour prévenir les risques de violation des droits des personnes relevant de sa juridiction¹²⁴.

139. Dès lors, si les obligations positives de l'État en matière de droits de l'Homme ne lui dictent pas de mesures spécifiques à adopter, elles lui imposent toutefois de prendre toutes les mesures appropriées pour prévenir des atteintes prévisibles aux droits des personnes relevant de sa juridiction. Le niveau de diligence requise est aussi susceptible d'évoluer dans le temps, selon l'évolution des risques et les circonstances propres à chaque État.

2. La prise en compte de ces obligations dans la mise en œuvre des obligations relatives à protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement

140. L'intégration des principes rappelés ci-dessus dans la mise en œuvre des obligations des États relatives à la protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement contre les émissions de gaz à effet de serre appelle des remarques à deux égards.

141. D'une part, la prise en compte des droits de l'Homme doit influencer sur les choix réalisés par les États dans le cadre de l'atténuation prévue par l'Accord de Paris (*a*). D'autre part, la prise en compte des droits de l'Homme suppose d'associer les individus à l'élaboration des

¹²³ CEDH, *Öneryildiz c. Turquie* [GC], n° 48939/99, 30 novembre 2004, par.107. Voir également CEDH, *Osman c. Royaume-Uni* [GC], n° 23452/94, 28 octobre 1998, par.116.

¹²⁴ CDH, Observation générale n° 31, La nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte, HRI/GEN/1/Rev.7 (2004), par. 8 ; CADHP, *Zimbabwe Human Rights NGO Forum v. Zimbabwe* (n° 245/2002), quarantième session, 15-29 novembre 2006, Twenty-First Activity Report of the African Commission on Human and Peoples' Rights, EX.CL/322 (X), pp. 54 et s., pars. 143, 146, 147.

mesures de lutte contre le changement climatique, en particulier via la garantie de leurs droits à l'information, à la participation et à l'accès à la justice (*b*).

a. La prise en compte des risques prévisibles pour les droits de l'Homme dans la mise en œuvre des obligations des États relatives à l'atténuation

142. Comme cela a été noté ci-dessus¹²⁵, le droit international relatif aux droits de l'Homme ne prévoit pas d'obligation spécifique d'atténuation¹²⁶. Néanmoins, l'interprétation harmonieuse de l'Accord de Paris avec les obligations applicables en matière de droits de l'Homme énumérées ci-dessus a des implications sur la manière dont les États Parties à l'Accord de Paris doivent mettre en œuvre leurs obligations relatives à l'atténuation, en particulier l'article 4 de l'Accord de Paris.

i. L'élaboration de la contribution déterminée au niveau national

143. Les obligations des États en matière de droits de l'Homme, en particulier leur obligation de diligence à l'égard des menaces pesant sur les droits des personnes relevant de leur juridiction, doivent être prises en compte par les États dans l'élaboration de leur contribution déterminée au niveau national.

144. Cette obligation de diligence requise ne sont pas de nature à prescrire à l'État un objectif donné en matière d'atténuation. Cependant, compte tenu de l'état des connaissances scientifiques, selon lesquelles les effets des changements climatiques sont susceptibles d'avoir de graves impacts sur la jouissance des droits de l'Homme, les obligations positives des États en matière de droits de l'Homme doivent être comprises, dans le contexte des changements climatiques, comme imposant une obligation de diligence élevée à l'égard des risques pour les droits de l'Homme causés par les effets des changements climatiques.

145. Cette ambition en matière de droits de l'Homme doit nécessairement être prise en compte lorsque l'État partie établit, communique et actualise sa contribution nationale

¹²⁵ V. *supra*, par. 129.

¹²⁶ V. également sur ce point CDH, *Daniel Billy et autres c. Australie*, communication n°3624/2019, 21 juillet 2022, par. 8.5-8.8.

déterminée¹²⁷. Le niveau élevé de diligence en matière de droits de l'Homme dans le contexte des changements climatiques s'inscrit ainsi dans une approche dynamique, tenant compte de l'évolution des risques pesant sur les droits des personnes relevant de la juridiction de chaque État et de la nécessité, rappelée à l'article 4, paragraphe 3, de l'Accord de Paris, d'une recherche du niveau d'ambition le plus élevé possible en matière d'atténuation des changements climatiques.

ii. Le choix des mesures internes

146. Les obligations des États en matière de droits de l'Homme ont aussi un rôle à jouer dans le choix des mesures internes prises par les États Parties à l'Accord de Paris pour l'atténuation en vue de réaliser les objectifs de leur contribution déterminée au niveau national, conformément à l'article 4, paragraphe 2, de l'Accord de Paris.

147. En effet, la mise en œuvre d'objectifs d'atténuation peut passer par des mesures très diverses. Or, d'une part, toutes ne sont pas compatibles avec les obligations de chaque État en matière de respect des droits de l'Homme. D'autre part, les obligations positives des États en matière de droits de l'Homme requièrent des choix d'atténuation adaptés aux risques spécifiques pesant sur les personnes relevant de leur juridiction. Si chaque État conserve une marge d'appréciation quant aux choix des mesures spécifiques à prendre pour respecter et protéger les droits de l'Homme des personnes relevant de sa juridiction, l'élaboration de mesures internes d'atténuation doit tenir compte des risques spécifiques pour ces personnes que posent les effets des changements climatiques. Le choix de ces mesures, dans le respect des droits de l'Homme applicables, peut aussi impliquer pour les États de rechercher un juste équilibre entre des intérêts parfois contradictoires.

148. La France souligne aussi que le choix des mesures d'atténuation prises en application de l'article 4, paragraphe 2, de l'Accord de Paris doit être guidé par la nécessité de préserver l'équité entre les générations. Il s'agit de veiller à ce que les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne compromettent pas la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins, en préservant leur liberté de choix à cet égard.

¹²⁷ Accord de Paris, article 4, par. 3. V. *supra*, pars. 26 et s.

Dans ce cadre, doivent être soulignés l'intérêt et l'importance d'associer les jeunes générations aux décisions prises en matière de lutte contre les changements climatiques.

b. L'importance d'associer les individus à l'élaboration des mesures prises pour la mise en œuvre des obligations de protection du système climatique

149. La France souligne que l'interprétation harmonieuse des obligations prévues par la CCNUCC et l'Accord de Paris avec les droits de l'Homme applicables joue aussi à l'égard des obligations liées à l'information et la participation du public prévues par ces deux régimes. À cet égard, les droits de l'Homme applicables viennent préciser la manière selon laquelle les décisions relatives à l'atténuation doivent être prises, d'une manière compatible avec les droits des individus.

i. L'information et la participation du public

150. L'information et la participation du public sont essentielles dans le cadre de la lutte contre les changements climatiques en ce qu'elles permettent d'assurer que les mesures prises soient adaptées aux besoins, respectent le processus démocratique et protègent effectivement les droits des individus. Comme le soulignait déjà le principe 10 de la Déclaration de Rio « la meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient ». Selon le GIEC, il en ressort une lutte plus efficace contre les changements climatiques, et souvent des actions plus ambitieuses¹²⁸.

151. Il convient, à cet égard, de souligner des points de convergence entre les obligations prévues par le droit international de l'environnement et les droits garantis par les instruments de protection des droits de l'Homme.

¹²⁸ GIEC, *Climate Change 2023: Synthesis Report – Full Volume*, 2023, accessible à l'adresse [https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_FullVolume.pdf], section 4.4, p. 101.

152. L'article 4, paragraphe 1, alinéa i), de la CCNUCC prévoit que les Parties « encouragent et soutiennent par leur coopération l'éducation, la formation et la sensibilisation du public dans le domaine des changements climatiques et encouragent la participation la plus large à ce processus [...] ». L'article 6 de la CCNUCC précise le contenu de ces obligations en matière d'éducation, de formation et de sensibilisation du public.

153. L'article 12 de l'Accord de Paris souligne toute l'importance de mettre en œuvre ces obligations pour renforcer l'action engagée au titre de la lutte contre les changements climatiques :

« [L]es Parties coopèrent en prenant, selon qu'il convient, des mesures pour améliorer l'éducation, la formation, la sensibilisation, la participation du public, et l'accès de la population à l'information dans le domaine des changements climatiques, compte tenu de l'importance que revêtent de telles mesures pour renforcer l'action engagée au titre du présent Accord ».

154. Dans le domaine du droit international de l'environnement, d'autres conventions concernent spécifiquement les obligations des États relatives à la participation du public. Il s'agit, en particulier, de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement¹²⁹ (ci-après « Convention d'Aarhus ») et de l'Accord régional sur l'accès à l'information, la participation publique et l'accès à la justice à propos des questions environnementales en Amérique latine et dans les Caraïbes¹³⁰ (ci-après « Accord d'Escazú »). Ces conventions prévoient plusieurs obligations liées à l'information du public¹³¹, à la participation du public¹³² et à l'accès à la justice en matière environnementale¹³³.

155. Les instruments, régionaux¹³⁴ et universels, de protection des droits de l'Homme contiennent également des obligations liées à l'information, à la participation du public et

¹²⁹ Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, Aarhus (Danemark), 25 juin 1998, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2161, p. 447.

¹³⁰ Accord régional sur l'accès à l'information, la participation publique et l'accès à la justice à propos des questions environnementales en Amérique latine et dans les Caraïbes, Escazú, 4 mars 2018, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 3397.

¹³¹ Convention d'Aarhus, articles 4 et 5 ; accord d'Escazú, articles 5 et 6.

¹³² Convention d'Aarhus, articles 6 à 8 ; accord d'Escazú, article 7.

¹³³ Convention d'Aarhus, article 9 ; accord d'Escazú, article 8.

¹³⁴ V. les articles 6, 10 et 11 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ; Cour interaméricaine des droits de l'Homme, avis consultatif OC-23/17, 15 novembre 2017, par. 118.

à l'accès à la justice. Par exemple, le droit à la liberté d'expression garanti par l'article 19 du PIDCP comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations. L'article 25 du PIDCP garantit le droit de prendre part à la direction des affaires publiques. L'article 2, paragraphe 3, du PIDCP garantit pour sa part le droit à un recours utile.

156. Des obligations d'ordre procédural relatives à la participation du public peuvent aussi découler des obligations positives des États au regard de certains droits substantiels. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples infère de l'esprit des articles 16 (droit au meilleur état de santé possible) et 24 (droit à un environnement satisfaisant) de la CADHP des obligations liées à la publication d'études d'impact environnemental et social avant tout développement industriel majeur, la fourniture d'information aux communautés exposées à des activités dangereuses et la possibilité pour les individus d'être entendus et de participer aux décisions de développement affectant leurs communautés¹³⁵.

157. La prise en compte de ces obligations dans la mise en œuvre de l'article 12 de l'Accord de Paris vient ainsi préciser, pour les États Parties, le cadre devant être mis en place pour garantir une information et une participation effective du public dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques climatiques. En France, les rapports du Haut-Conseil pour le Climat, instance consultative indépendante créée en novembre 2018, sont librement accessibles et permettent l'information du public quant à l'évolution des émissions de gaz à effet de serre de la France et à l'évaluation de ses politiques publiques relatives aux changements climatiques.

158. Parmi les exemples de participation, peut également être mentionnée la Convention citoyenne pour le climat, constituée en 2019 à l'initiative du Président de la République française. Il s'agit d'une expérience démocratique inédite en France, qui avait pour vocation de donner la parole à 150 citoyens et citoyennes tirés au sort pour accélérer la lutte contre le changement climatique. Elle avait pour mandat de définir une série de mesures permettant d'atteindre une baisse d'au moins 40 % des émissions anthropiques de gaz à effet de serre d'ici 2030 (par rapport à 1990) dans un esprit de justice sociale.

¹³⁵ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Social and Economic Rights Center (SERAC) and Center for Economic and Social Rights (CESR) v. Nigeria*, communication n° 155/96, 27 octobre 2001, par. 53.

ii. *L'accès à la justice*

159. Parmi les droits procéduraux des individus, l'accès à la justice acquiert, dans le contexte de la lutte contre les changements climatiques, une acuité particulière.

160. Soulignée par le principe 10 de la Déclaration de Rio¹³⁶, la relation particulière entre l'information et la participation du public et l'accès à la justice en matière d'environnement l'est également par l'article 9, paragraphe 2, de la Convention d'Aarhus en ces termes :

« [c]haque Partie veille, dans le cadre de sa législation nationale, à ce que les membres du public concerné (a) ayant un intérêt à agir ou, sinon, (b) faisant valoir une atteinte à un droit, lorsque le code de procédure administrative d'une Partie pose une telle condition, puissent former un recours devant une instance judiciaire et/ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi pour contester la légalité, quant au fond et à la procédure, de toute décision, tout acte ou toute omission tombant sous le coup des dispositions de l'article 6 [participation du public aux décisions relatives à des activités particulières] et, si le droit interne le prévoit et sans préjudice du paragraphe 3 ci-après, des autres dispositions pertinentes de la présente Convention ».

161. Si le droit d'accès à la justice en matière d'environnement n'est pas encore codifié dans un traité de portée mondiale, ce droit est soutenu par l'accès à la justice garanti par le droit international coutumier relatif aux droits de l'Homme. Le Pacte mondial pour l'environnement prévoit, en ce sens, un article 11 relatif à « l'accès à la justice en matière environnementale ». L'accès à la justice est en effet un aspect essentiel des droits de l'Homme et un élément constitutif du droit au recours effectif garanti par plusieurs instruments internationaux. L'article 2, paragraphe 3, du PIDCP prévoit que

« [l]es États parties au présent Pacte s'engagent à (a) garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile [...] (b) garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou législative, ou toute autre autorité compétente selon la législation de l'État, statuera sur les droits de la personne qui forme le recours et développer[a] les possibilités de recours

¹³⁶ « La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient. Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris aux informations relatives aux substances et activités dangereuses dans leurs collectivités, et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision. Les États doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci. Un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et des recours, doit être assuré ».

juridictionnel ; (c) garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aura été reconnu justifié ».

162. L'article 14, paragraphe 1, du PIDCP reconnaît par ailleurs le droit de toute personne

« à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil ».

163. Du droit au recours effectif garanti par plusieurs instruments internationaux de protection des droits de l'Homme découlent pour les États à la fois une obligation positive d'organiser leur système institutionnel de manière à permettre un accès égal et effectif des individus à la justice¹³⁷ et une obligation négative de ne pas entraver cet accès, bien que le droit d'accès à un tribunal ne soit pas absolu et puisse admettre certaines limitations ou aménagements¹³⁸. Le droit au recours effectif admet notamment que l'exercice du droit de recours individuel devant les juridictions internes soit soumis à certaines conditions, comme celle de l'intérêt à agir.

164. Le droit d'accès à un tribunal constitue un outil essentiel de protection des droits des personnes dans le domaine de la lutte contre les changements climatiques. Plusieurs décisions récentes, en France, ont montré l'importance de garantir des voies de recours pour permettre aux personnes de contester les décisions ou mesures prises dans le cadre de la lutte contre les changements climatiques, dès lors qu'elles auraient un intérêt à agir. Ainsi, dans l'affaire *Commune de Grande-Synthe*, le Conseil d'État a contrôlé le respect, par la France, de la trajectoire de réduction des émissions de gaz à effet de serre qu'elle s'était fixée et a enjoint au Gouvernement, par une décision en date du 1^{er} juillet 2021, de prendre toutes mesures utiles permettant d'infléchir la courbe des émissions de gaz à effet de serre produites sur le territoire national afin d'assurer sa compatibilité avec les objectifs fixés par le droit national et de l'Union européenne¹³⁹. Dans une autre décision en date du 10 mai 2023, le Conseil d'État a ordonné au Gouvernement de prendre de nouvelles mesures d'ici

¹³⁷ CDH, Observation générale n° 32, Droit à l'égalité devant les tribunaux et les cours de justice et à un procès équitable, CCPR/C/GC/32, 23 août 2007.

¹³⁸ V. CEDH, *Stanev c. Bulgarie* [GC], n° 36760/06, 17 janvier 2012, par. 229 ; CEDH, *Naït-Liman c. Suisse* [GC], n° 51357/07, 15 mars 2018, par. 114.

¹³⁹ CE, *Commune de Grande-Synthe*, 1^{er} juillet 2021, n° 427301.

le 30 juin 2024, et de transmettre, dès le 31 décembre 2023, un bilan d'étape détaillant ces mesures et leur efficacité¹⁴⁰.

165. L'accès à la justice contribue ainsi à l'efficacité de l'action face aux effets des changements climatiques, prenant en compte les obligations de l'État à l'égard des personnes relevant de sa juridiction.

166. Les obligations de protection du système climatique et des autres composantes de l'environnement doivent nécessairement s'interpréter de manière systémique et cohérente avec les obligations relatives aux droits de l'Homme. Cette nécessité découle des références aux droits de l'Homme dans les instruments internationaux sur les changements climatiques ainsi que de l'impact avéré des changements climatiques sur les droits de l'Homme.

167. En tant que tel, le droit international des droits de l'Homme n'impose aucune obligation aux États en matière de changements climatiques. Néanmoins ce corpus juridique doit nécessairement être pris en compte par les États lorsqu'ils interprètent et appliquent leurs obligations de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de protection des puits de carbone.

¹⁴⁰ CE, *Commune de Grande-Synthe*, 10 mai 2023, n° 467982.

QUESTION B) LES CONSEQUENCES

168. Aux termes de la question b), la Cour est appelée à préciser :

« b) Quelles sont, au regard [des obligations énoncées en réponse à la question a)], 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 ? ».

169. Le droit de la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, en grande partie codifié par les articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite adopté en 2001 (ci-après « les d'articles de 2001 »)¹⁴¹, s'attache « aux conditions générales que pose le droit international pour que l'État soit considéré comme responsable d'actions ou omissions illicites, et aux conséquences juridiques qui en découlent »¹⁴². En outre, il peut être relevé que les principes qui « régissent la responsabilité internationale pour fait illicite s'appliquent également aux obligations de protection de l'environnement »¹⁴³.

170. Toutefois, les spécificités des problématiques climatiques, et de certaines des obligations des États en la matière, s'inscrivent difficilement dans le régime traditionnel de la responsabilité pour fait internationalement illicite¹⁴⁴. En outre, plusieurs expressions figurant dans le texte de la résolution 77/276 semblent inviter la Cour à retenir une interprétation large de la question des « conséquences juridiques » et à explorer des voies

¹⁴¹ Annuaire de la CDI, Rapport de la Commission à l'Assemblée générale sur les travaux de sa cinquante-troisième session, « Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite », *Ann. CDI*, 2001, vol. II(2), A/CN.4/SER.A/2001/Add.1 (ci-après « *Ann. CDI*, 2001, vol. II(2) »).

¹⁴² *Ann. CDI*, 2001, vol. II(2), p. 92, par. 1 du commentaire de la Deuxième partie – Contenu de la responsabilité internationale de l'État.

¹⁴³ Institut de Droit international, résolution sur « La responsabilité en droit international en cas de dommages causés à l'environnement » (session de Stasbourg 1997), article 3.

¹⁴⁴ Sur les possibles évolutions de ce régime, v. par exemple, les articles 235, par. 3, et 304 de la CNUDM ; *Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone, avis consultatif, 1^{er} février 2011, TIDM Recueil 2011*, pp. 65-66, par. 209 ; le principe 22 de la Déclaration de Stockholm de 1972 ; le principe 13 de la Déclaration de Rio de 1992.

complémentaires au cadre traditionnel de la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite.

171. Premièrement, alors même que l'un des deux éléments constitutifs du fait générateur de la responsabilité est la violation d'une obligation internationale, l'énumération dans le préambule des questions n'est pas limitée aux engagements juridiquement obligatoires. En effet, la résolution 77/276 mentionne aussi des principes à la portée juridique moins fermement établie et des textes sans effet obligatoire par eux-mêmes, comme la DUDH ou les déclarations de Stockholm et de Rio sur l'environnement.

172. Deuxièmement, le droit de la responsabilité se limite à envisager, de manière individualisée, en relation avec chaque État potentiellement responsable et au regard d'obligations qui lui sont opposables dans chaque cas déterminé, quelles sont les conséquences juridiques de dommages individualisés causés par un fait internationalement illicite donné et cela compte tenu des circonstances particulières de chaque cas d'espèce. Par contraste, la présente demande d'avis porte sur « les conséquences juridiques » pour « les États » de manière indifférenciée à l'égard d'autres États, peuples et individus. Elle ne porte pas (comme cela a pu être le cas dans certaines procédures consultatives antérieures¹⁴⁵) sur la responsabilité d'un État donné dans un cas déterminé.

173. Par ailleurs, comme le ministre du Climat de Vanuatu l'a déclaré, « *we need to ensure all Member States feel comfortable that this initiative is not intended to name or shame any particular nation* »¹⁴⁶. Saisie d'une question de ce type, la Cour a par conséquent « le devoir de n'envisager la question qui lui est présentée que sous l'aspect abstrait qui lui a été donné » sans se référer « ni directement ni indirectement, à des cas concrets ou à des contingences particulières »¹⁴⁷.

174. Ainsi, alors que droit de la responsabilité se caractérise par une individualisation de la démarche, la lutte contre les changements climatiques exige une approche globale, axée sur la résolution d'une série de problèmes qui sont plus structurels que conjoncturels ou

¹⁴⁵ V. notamment la demande d'avis consultatif dans l'affaire des *Chagos*, *CIJ Recueil* 2019, p. 138, par. 77, et celle dans l'affaire du *Mur*, *CIJ Recueil* 2004, pp. 197 et s., pars. 147 et s.

¹⁴⁶ V. la (seconde) déclaration vidéo du ministre du Climat de Vanuatu, accessible à [<https://www.vanuatuicj.com/>], à 1 minute et 55 secondes.

¹⁴⁷ V., *mutatis mutandis*, *Conditions de l'admission d'un État comme membre des Nations Unies (article 4 de la Charte)*, avis consultatif du 28 mai 1948, *CIJ Recueil* 1948, p. 61.

accidentels, lesquels exigent « une approche à moyen et à long terme et surtout universelle »¹⁴⁸. Cela a été souligné à maintes reprises par les États¹⁴⁹. A titre d'exemple, le plan de mise en œuvre de Charm el-Cheikh adopté à la COP 27 et CMA 4 indique qu'

« il est urgent de s'attaquer, de manière globale et synergique, aux crises mondiales interdépendantes liées aux changements climatiques et à l'appauvrissement de la biodiversité, dans le contexte plus large de la réalisation des objectifs de développement durable »¹⁵⁰.

175. Troisièmement, la question b) porte sur les États « qui, par leurs actions ou omissions, ont causé des dommages significatifs » au système climatique. Elle n'exige donc pas que les actions ou omissions en question soient « illicites » et met l'accent sur « les dommages significatifs » causés. Or l'expression « dommages significatifs » est d'utilisation fréquente dans les textes relatifs aux conséquences préjudiciables d'activités *non interdites* par le droit international¹⁵¹. *A contrario*, la responsabilité d'un État ne peut être engagée en droit international général qu'en présence d'un fait internationalement *illicite*, indifféremment du dommage qui en résulte¹⁵².

176. Dans ces circonstances, quand bien même le droit de la responsabilité des États pour fait internationalement illicite serait applicable, à certaines conditions et dans certaines limites, au domaine des changements climatiques (I), il ne peut être considéré comme l'unique régime pertinent pour répondre aux défis particuliers que posent les effets néfastes associés aux changements climatiques¹⁵³. Par conséquent, il convient de préciser, à titre

¹⁴⁸ K.G. Park, « La protection des personnes en cas de catastrophe », *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 2013, tome 368, p. 342.

¹⁴⁹ V. Décision 1/CP.26, *Pacte de Glasgow pour le climat*, FCCC/CP/2021/12/Add.1, par. 44 ; décision 2/CMA.2, *Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques et examen de 2019 du Mécanisme*, FCCC/PA/CMA/2019/6/Add.1, préambule, al. 6.

¹⁵⁰ Décision 1/CP.27, *Plan de mise en œuvre de Charm el-Cheikh*, FCCC/CP/2022/10/Add.1, par. 1 [nous soulignons].

¹⁵¹ V. par ex. : CDI, projet d'articles sur la Prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses, 2001, annexé à la résolution 62/68 de l'Assemblée générale du 6 décembre 2007, articles 1^{er} et s. ; projet de principes sur la Répartition des pertes en cas de dommage transfrontière découlant d'activités dangereuses, annexé à la résolution 61/36 de l'Assemblée générale du 4 décembre 2006, principe 2 ; projet de principes sur la Protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés, annexé à la résolution 77/104 de l'Assemblée générale du 7 décembre 2022, principes 19 et 21 ; Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, annexée à la résolution 51/229 de l'Assemblée générale du 18 juillet 1997, articles 7, 21, 22, 32.

¹⁵² *Ann. CDI*, 2001, vol. II(2), p. 37, par. 9 du commentaire de l'article 2.

¹⁵³ V. par exemple C. Voigt, « State Responsibility for Climate Change Damages », *Nordic Journal of International Law*, 2008, p. 2 : « This article attempts to show that international law is ill equipped when confronted with a complex situation, such as compensation for climate change damages » ; B. Mayer, « Climate Change Reparations and the Law and Practice of State Responsibility », *Asian Journal of International Law*, 2017, p. 203, citant Ch. Tomuschat : « large-scale damage requires other rules than individual cases of wrongdoing » ; ou les

complémentaire, les autres conséquences juridiques qui découlent, en vertu du droit international, des atteintes que subit le système climatique du fait des émissions anthropiques de gaz à effet de serre (II).

I. Les conséquences juridiques au titre du droit de la responsabilité pour fait internationalement illicite

177. Tel que codifié par la CDI, le régime de la responsabilité pour fait internationalement illicite s'articule en trois parties indissociables : il « définit les conditions générales qui doivent être réunies pour que la responsabilité de l'État soit engagée »¹⁵⁴, puis « traite des conséquences juridiques à la charge de l'État responsable »¹⁵⁵ et enfin des conditions et modalités de mise en œuvre de cette responsabilité internationale.

178. Pour chacune de ces étapes, qu'il s'agira d'aborder successivement (A, B et C), les spécificités des problématiques climatiques peuvent rendre difficile l'application du droit de la responsabilité internationale. Si certaines des difficultés soulevées paraissent surmontables, il reste que, pour l'essentiel, une application de ce régime aux effets associés aux changements climatiques supposerait une remise en cause de certaines des règles fondamentales de ce droit au risque, *in fine*, de les vider de leur substance.

A. Le fait internationalement illicite de l'État

179. En vertu du droit international coutumier codifié par les articles de 2001, il y a fait internationalement illicite de l'État lorsqu'un comportement lui est attribuable en vertu du droit international et constitue une violation d'une de ses obligations internationales¹⁵⁶.

doutes exprimés par J. Peel et M. Fitzmaurice, tels que cités par M. Meguro *in* « Litigating Climate Change through International Law : Obligations Strategy and Rights Strategy », *Leiden Journal of International Law*, 2020, pp. 934-935, note 11.

¹⁵⁴ *Ann. CDI*, 2001, vol. II(2), p. 32, commentaire de la Première partie – Le fait internationalement illicite de l'État.

¹⁵⁵ *Ibid.*, p. 92, par. 1 du commentaire de la Deuxième partie – Contenu de la responsabilité internationale de l'État.

¹⁵⁶ *Ibid.*, p. 26, article 2.

180. En règle générale, l'application des règles relatives à l'attribution au domaine des changements climatiques ne soulève aucune difficulté particulière et appelle simplement deux remarques.

181. Premièrement, comme l'a rappelé la CDI en 2001, « [l']attribution d'un comportement à l'État en tant que sujet de droit international repose sur des critères déterminés par ce droit et non sur la simple reconnaissance d'un lien de causalité factuel »¹⁵⁷. Il s'agit là d'une opération juridique. Différemment, dans le contexte des changements climatiques, il est souvent fait référence à la « science de l'attribution », qui étudie la corrélation entre les changements climatiques et les événements météorologiques extrêmes. D'un point de vue terminologique, il convient donc de distinguer clairement l'attribution juridique au sens du droit de la responsabilité internationale de l'attribution factuelle au sens scientifique qui renvoie aux problématiques liées au lien de causalité¹⁵⁸.

182. Deuxièmement, « [e]n règle générale, le comportement de personnes ou d'entités privées n'est pas attribuable à l'État d'après le droit international »¹⁵⁹. Il est dès lors possible que des faits, d'entreprises privées par exemple, à l'origine de dommages au système climatique et aux autres composantes de l'environnement ne puissent être attribués à un État. Il ne s'ensuit pas que ce dernier est nécessairement exonéré de toute responsabilité dès lors qu'un fait différent quoique connexe peut lui être imputé : celui de ne pas avoir pris les mesures nécessaires pour éviter les actes ou omissions des particuliers à l'origine des dommages. L'État est, en effet, « tenu de mettre en œuvre tous les moyens à sa disposition pour éviter que les activités qui se déroulent sur son territoire, ou sur tout espace relevant de sa juridiction, ne causent un préjudice sensible à l'environnement d'un autre État »¹⁶⁰, que ces activités soient le fait d'organes de l'État ou d'entités privées.

183. Ces développements sont étroitement liés à ceux relatifs à la violation d'une obligation internationale, seconde condition à la qualification d'un fait internationalement illicite.

¹⁵⁷ *Ann. CDI*, 2001, vol. II(2), p. 40, par. 4 du commentaire de l'article 2.

¹⁵⁸ *V. infra*, pars. 204 et s.

¹⁵⁹ *Ann. CDI*, 2001, vol. II(2), p. 49, par. 1 du commentaire de l'article 8.

¹⁶⁰ *Usine de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, *CIJ Recueil 2010*, p. 56, par. 101.

184. Sur ce point, à titre liminaire, il convient de rappeler qu'une violation du droit international ne peut être qualifiée qu'en présence d'un comportement proscrit par une règle juridiquement obligatoire pour son destinataire. Or, d'une part, il doit être noté que les dommages résultant des changements climatiques sont générés par le cumul (dans l'espace et dans le temps) d'innombrables émissions de gaz à effet de serre qui ne sont pas, chacune, illicites en elles-mêmes au regard des engagements internationaux en matière climatique.
185. D'autre part, la temporalité et la nature des obligations climatiques génèrent des difficultés supplémentaires pour la qualification d'une violation.
186. S'agissant de la temporalité, pour qu'une violation donne lieu à responsabilité, l'obligation doit être « en vigueur à l'égard de l'État » et la violation doit survenir « au moment où le fait se produit ». C'est une précision de grande importance non seulement parce qu'elle est une illustration du principe général de non-rétroactivité de la règle de droit¹⁶¹, mais aussi parce que, vu les caractères particuliers des obligations climatiques, il peut être difficile de préciser le moment auquel aussi bien la règle dont la violation est invoquée que le fait lui-même doivent être appréciés. Dès lors, il est indispensable de déterminer la date à compter de laquelle la règle dont la violation pourrait être invoquée est devenue juridiquement obligatoire pour l'État en cause, qu'il s'agisse de l'entrée en vigueur d'un traité ou de la cristallisation d'une norme coutumière. Ce n'est qu'à compter de cette date critique que le fait internationalement illicite peut être constitué et que la responsabilité de l'État peut être engagée.
187. En ce sens, lors des explications de position qui ont suivi l'adoption de la résolution 77/276, le représentant de l'Union européenne, a déclaré que : « [c]onformément à l'objectif et au contenu de la résolution, nous attendons de l'avis consultatif, premièrement, qu'il réponde aux questions juridiques en se fondant sur l'état actuel du droit international et en tenant compte de tous les États »¹⁶².

¹⁶¹ V. le commentaire de l'article 13 des articles de 2001 : « L'article 13 offre aux États une garantie importante du point de vue de la mise en cause de leur responsabilité. La formule employée ('ne constitue pas ... à moins que ...') exprime l'idée d'une garantie contre l'application rétrospective du droit international dans le domaine de la responsabilité des États » (*Ann. CDI*, 2001, vol. II(2), p. 60, par. 1 du commentaire de l'article 13).

¹⁶² A/77/PV.64, p. 9 [nous soulignons]. Dans le même sens, v. aussi les déclarations des représentants de l'Allemagne (p. 20), du Royaume-Uni (p. 23), de la République de Corée (p. 25), de la Norvège (p. 29) ou des États-Unis (p. 32).

188. S'agissant de nature des obligations climatiques, pour faciliter par ailleurs l'évaluation des conséquences juridiques pour les États des changements climatiques, il peut être utile de distinguer les obligations de comportement et de résultat. Pour ce qui est des obligations de résultat abordées dans la première partie du présent exposé écrit, le comportement attendu des États apparaît clairement. À titre d'illustration, un État agit en violation du droit international lorsqu'il n'établit, ne communique, ni n'actualise sa contribution nationale déterminée¹⁶³, lorsqu'il ne réalise pas une étude d'impact¹⁶⁴ ou ne dispose pas d'un cadre réglementaire et législatif ayant pour but de prévenir les atteintes au système climatique et aux autres composantes de l'environnement¹⁶⁵.

189. La qualification d'une violation d'une obligation de comportement pose davantage de difficultés. Il est clair, comme cela a déjà été indiqué dans les présentes observations, que les États ont l'obligation de prendre des mesures pour empêcher que leur territoire ou les personnes sous leur juridiction causent des dommages significatifs à l'environnement des autres États.

190. Dès lors, un État peut parfaitement manquer à son obligation de comportement par omission : il y a violation de l'obligation de comportement de prendre des mesures dans un objectif déterminé lorsqu'aucune mesure n'a été prise à cette fin. À certaines conditions et dans certaines limites, un État peut aussi violer cette obligation par une action, en prenant des mesures mais *insuffisantes* pour prévenir un dommage déterminé.

191. Or il n'existe pas de critère permettant d'apprécier objectivement le caractère suffisant ou non des mesures prises par un État donné. Si, en matière climatique, il est attendu des États qu'ils adoptent un niveau élevé de diligence, ce que ce degré représente dans un cas déterminé varie en fonction des circonstances et des capacités propres à chaque État, conformément au principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives.

192. La jurisprudence de la Cour souligne d'ailleurs les caractères contingent et subjectif de la diligence requise. Elle considère en effet que « la notion de '*due diligence*' [...] appelle

¹⁶³ V. *supra*, pars. 26 et s.

¹⁶⁴ V. *supra*, par. 71.

¹⁶⁵ V. *supra*, par. 70.

une appréciation *in concreto* »¹⁶⁶. Selon la Haute Juridiction, « plusieurs paramètres entrent en ligne de compte quand il s'agit d'apprécier si un État s'est correctement acquitté de l'obligation en cause », au premier rang desquels « la capacité » d'un État à prendre les mesures prescrites¹⁶⁷. Ainsi, la détermination des mesures attendues des États pour se conformer à leurs obligations ne peut être figée et la même pour tous.

193. Par conséquent, si tous les États doivent prendre des mesures au titre de leur obligation de diligence requise, il appartient à chaque État, en ce qui le concerne, de déterminer les mesures appropriées pour prévenir les dommages au système climatique et aux autres composantes de l'environnement. C'est notamment au législateur national qu'il revient de décider comment les effets négatifs des changements climatiques doivent être contrés tout en ménageant le juste équilibre entre les intérêts de sa population avec ceux de la communauté internationale et en respectant ses obligations internationales, ce qui implique nécessairement des décisions complexes quant aux circonstances économiques, sociales et politiques aux niveaux local, régional et international. Il est impératif que cette conciliation soit en premier lieu effectuée par les parlements nationaux, conformément au principe de la gouvernance démocratique et de l'état de droit.

194. Il convient toutefois de préciser que les obligations de comportement en lien avec les changements climatiques doivent être appliquées avec un niveau élevé d'exigence. Cette exigence se justifie, comme cela a été dit plus tôt dans le présent exposé écrit, par les enjeux et risques majeurs que soulève cette question pour l'humanité dans son ensemble.

B. Le contenu de la responsabilité internationale de l'État

195. Contrairement à la cessation du fait internationalement illicite (1), l'obligation de réparer et les modalités de la réparation (2) sont étroitement conditionnées par l'existence effective d'un dommage consécutif à la violation. La résolution 77/276 invite la Cour à se prononcer, plus spécifiquement, sur les conséquences juridiques des « dommages significatifs ».

¹⁶⁶ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, arrêt, CIJ Recueil 2007, p. 221, par. 430.

¹⁶⁷ *Idem*.

1. La cessation et les garanties de non-répétition

196. Comme l'a rappelé la CDI, « [l]a cessation du comportement en violation d'une obligation internationale est la première condition à remplir pour éliminer les conséquences du comportement illicite »¹⁶⁸. Elle est codifiée par l'article 30, paragraphe 1, des articles de 2001, qui précise que l'obligation de mettre fin au fait internationalement illicite s'impose « si ce fait continue ». A cet égard, il peut être rappelé qu'en matière climatique les obligations violées sont très souvent des obligations de comportement qui s'inscrivent dans un processus continu s'étalant dans le temps. Dans cet esprit, l'Accord de Paris insiste sur « la riposte mondiale à long terme face aux changements climatiques »¹⁶⁹ et fixe des objectifs et « buts à long terme »¹⁷⁰ : il s'agit le plus souvent de mettre fin non à des dommages instantanés mais au processus qui est à l'origine du préjudice, ce qui peut exiger un ensemble de mesures complexes dont les effets s'étaleront nécessairement dans le temps¹⁷¹. L'obligation de cessation est d'autant plus importante en matière d'environnement que « la violation peut être progressivement aggravée dans la mesure où on ne fait rien pour y mettre un terme »¹⁷².

197. L'avis consultatif demandé par l'Assemblée générale pourrait être l'occasion de réaffirmer solennellement l'obligation de mettre fin à l'ensemble des comportements illicites causant des dommages significatifs au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement. Il faut toutefois noter que c'est à chaque État en ce qui le concerne de décider les mesures appropriées pour mettre fin aux faits internationalement illicites qui sont à l'origine des dommages en cause.

198. Aux termes de l'alinéa b) de l'article 30 des articles de 2001, l'État responsable du fait internationalement illicite a l'obligation non seulement d'y mettre fin si ce fait continue, mais aussi « d'offrir des assurances et des garanties de non-répétition appropriées si les circonstances l'exigent ». Alors que la cessation de la violation est une conséquence automatique de la responsabilité, les garanties de non-répétition n'en résultent que dans

¹⁶⁸ CDI, *Ann. CDI*, 2001, vol. II(2), p. 94, par. 4 du commentaire de l'article 30.

¹⁶⁹ Article 7, par. 2.

¹⁷⁰ Article 14, par. 1.

¹⁷¹ V. M. Wewerinke-Singh, *State Responsibility, Climate Change and Human Rights Under International Law*, Hart Publishing, 2018, p. 136.

¹⁷² CDI, *Ann. CDI*, 2001, vol. II(2), p. 65, par. 14 du commentaire de l'article 14.

certaines circonstances, ce qui interdit de se prononcer dans l'abstrait. Toutefois, étant donné les caractères particuliers des obligations incombant aux États en ce qui concerne la protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement qui supposent une action continue sur la durée pour préserver les générations présentes et futures contre les émissions anthropiques de gaz à effet de serre, on ne saurait exclure la possibilité que certaines situations justifient l'obligation de donner des assurances ou garanties de non-répétition.

199. Comme la CDI l'a relevé dans le commentaire de l'article 30, ces garanties « sont le plus souvent demandées lorsque l'État lésé a des raisons de penser que le simple retour à la situation préexistante ne le protège pas de manière satisfaisante »¹⁷³. Ce pourrait être le cas, par exemple, s'il est reconnu qu'une loi en vigueur constitue ou pourrait constituer une menace pour le système climatique. Des garanties de non-répétition pourraient être d'autant plus appropriées dans le domaine couvert par la demande d'avis que « [l]es assurances et garanties visent à rétablir la confiance dans une relation continue » et « ont l'avantage d'être tournées vers l'avenir et visent à empêcher d'autres violations potentielles. Elles sont axées sur la prévention plutôt que sur la réparation »¹⁷⁴.

2. La réparation

200. Si les conditions d'engagement de la responsabilité de l'État sont remplies, les mécanismes traditionnels du droit de la responsabilité et du règlement pacifique des différends internationaux pourront être actionnés – sans préjudice d'autres actions qui pourraient être engagées en dehors de ce cadre strict¹⁷⁵.

201. De jurisprudence constante, la Cour rappelle que

« savoir ce qui constitue 'une réparation dans une forme adéquate' [...] dépend, manifestement, des circonstances concrètes de chaque affaire ainsi que de la nature

¹⁷³ *Ann. CDI*, 2001, vol. II(2), p. 95, par. 9 du commentaire de l'article 30.

¹⁷⁴ *Ibid.*

¹⁷⁵ *V. infra*, pars. 212 et s.

exacte et de l'importance du préjudice, puisqu'il s'agit de déterminer quelle est la 'réparation dans une forme adéquate' qui correspond à ce préjudice' »¹⁷⁶.

202. Il apparaît clairement que, le plus souvent, dans le cas de dommages subis par l'État et découlant d'atteintes au système climatique ou aux autres composantes de l'environnement, une restitution en nature serait « matériellement impossible ou emporte[rait] une charge hors de proportion avec l'avantage qui en dériverait »¹⁷⁷. Par ailleurs, de l'avis de la France, la satisfaction pourrait constituer un mode de réparation approprié et un puissant levier de la prise de conscience des enjeux liés au dérèglement climatique.

203. Afin d'envisager d'autres modes de réparation, tels que l'indemnisation, les dommages concernés par la demande d'avis devraient être « susceptibles d'évaluation financière »¹⁷⁸. Même si la Cour reconnaît aujourd'hui le caractère indemnisable des dommages environnementaux¹⁷⁹, procéder à une évaluation financière individualisable des dommages liés aux changements climatiques paraît difficilement praticable. Cet exercice suppose en effet de rechercher « s'il existe un lien de causalité suffisamment direct et certain entre le fait illicite [...] et le préjudice subi [...] consistant en dommages de tous ordres, matériels et moraux »¹⁸⁰.

204. Relevant les difficultés que pouvait soulever en pratique cette question pour l'indemnisation des dommages environnementaux, la Cour estime que :

« [d]ans 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 »¹⁸¹.

¹⁷⁶ *Avena et autres ressortissants mexicains (Mexique c. États-Unis d'Amérique)*, arrêt, CIJ Recueil 2004 (I), p. 59, par. 119 ; *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, CIJ Recueil 2010, p. 104, par. 274.

¹⁷⁷ *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, CIJ Recueil 2010, p. 103, par. 273.

¹⁷⁸ V. articles de 2001, article 36, par. 2.

¹⁷⁹ *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua)*, indemnisation, arrêt, CIJ Recueil 2018, p. 28, par. 42.

¹⁸⁰ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, arrêt, CIJ Recueil 2007, p. 234, par. 462.

¹⁸¹ *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua)*, indemnisation, arrêt, CIJ Recueil 2018, p. 26, par. 34.

205. Certes, ces difficultés ne font pas nécessairement obstacle à la recherche d'indemnisation.

Il ressort de la jurisprudence de la Cour 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 »¹⁸². En effet,

« [c]e serait pervertir les principes fondamentaux de la justice que de refuser tout secours à la victime – et par là même libérer l'auteur du préjudice de l'obligation de réparation – sous prétexte que l'acte illicite est de nature à empêcher que le montant de l'indemnité puisse être déterminé avec certitude : en pareil cas, si le montant de l'indemnité ne doit pas être établi par simple spéculation ou conjecture, il suffit néanmoins que l'ampleur des dommages soit démontrée par une déduction juste et raisonnable, quand bien même le résultat n'en serait qu'approximatif »¹⁸³.

206. Comme il a été dit plus haut, les atteintes au système climatique ne relèvent pas d'une logique de dommages individualisés, en raison de leur caractère diffus et global ainsi que de la temporalité des obligations y afférentes¹⁸⁴. Or, le droit de la responsabilité pour fait internationalement illicite est particulièrement adapté à des dommages individualisés. Certes, une évolution et un assouplissement significatif des règles régissant le lien de causalité pourraient éventuellement permettre, en matière de dommages significatifs liés aux changements climatiques, de contourner partiellement cet obstacle. Mais, dans le cadre de la présente demande d'avis, il n'est pas attendu de la Cour qu'elle entre dans le détail des modalités d'évaluation des dommages ou du calcul des indemnités, qui dépendent des circonstances concrètes de chaque cas d'espèce.

C. La mise en œuvre de la responsabilité internationale de l'État

207. En matière climatique comme en d'autres domaines, un État est en droit d'invoquer la responsabilité d'un autre État lorsqu'il est lésé par le fait internationalement illicite¹⁸⁵. Si les articles de 2001 ont codifié la possibilité pour un État autre qu'un État lésé de mettre

¹⁸² *Ibid.*, p. 26, par. 35.

¹⁸³ *Ibid.*, p. 27, par. 35 citant *Trail Smelter case (United States, Canada), sentences des 16 avril 1938 et 11 mars 1941*, Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales (RSA)*, vol. III, p. 1920. V. aussi en ce sens Institut du droit international, résolution sur la responsabilité en droit international en cas de dommages causés à l'environnement, session de Strasbourg, 1997, article 25(1).

¹⁸⁴ V. *supra*, par. 174.

¹⁸⁵ *Ann. CDI*, 2001, vol. II(2), p. 29, articles 42 et suivants.

en œuvre la responsabilité, cette éventualité dépend de la nature, *erga omnes ou erga omnes partes*, de l'obligation primaire violée¹⁸⁶.

208. Dans le cadre de la présente demande d'avis, il pourrait être pertinent pour la Cour de préciser si une ou plusieurs des obligations de l'Accord de Paris pourraient être qualifiées d'obligations « *erga omnes partes* ». La France souligne à cet égard que l'article 48 des articles de 2001 conditionne cette qualification à la réunion de *deux* conditions cumulatives. D'une part, « l'obligation violée est due à un groupe d'États », ce qui en pratique implique qu'elle soit prescrite dans un traité multilatéral. A cet égard, la CDI note qu'il doit s'agir d'un « arrangement transcendant la sphère des relations bilatérales des États parties »¹⁸⁷.

209. D'autre part, l'obligation en question « est établie aux fins de la protection d'un intérêt collectif du groupe », ce qui implique deux choses : que la convention protège un intérêt collectif du groupe et que l'obligation violée participe à la protection de cet intérêt collectif. Il n'existe pas de liste définie ni de critères objectifs permettant de qualifier un intérêt de « collectif ». Pour la CDI, entrent dans la catégorie des « obligations collectives », celles « qui ont pour but principal de défendre un intérêt commun, dépassant les intérêts individuels des États concernés »¹⁸⁸. Selon elle, ces obligations pourraient concerner l'environnement, la sécurité d'une région ou les situations dans lesquelles « les États, désireux d'établir des normes de protection générales en faveur d'un groupe ou d'un peuple, auraient assumé des obligations protégeant des entités non étatiques »¹⁸⁹.

210. Aujourd'hui, seules deux conventions ont été expressément considérées par la Cour comme renfermant des obligations *erga omnes partes* : la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide¹⁹⁰ et la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants¹⁹¹. Le seuil exigé pour reconnaître le caractère commun de l'intérêt en cause a notamment été explicité par la Cour dans son avis

¹⁸⁶ *Ibid.*, p. 30, article 48.

¹⁸⁷ *Ibid.*, p. 136, par. 7 du commentaire de l'article 48.

¹⁸⁸ *Idem.*

¹⁸⁹ *Ibid.*, pp. 136-137, par. 7 du commentaire de l'article 48.

¹⁹⁰ *Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, avis consultatif, CIJ Recueil 1951, p. 23 ; Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Gambie c. Myanmar), exceptions préliminaires, arrêt, CIJ Recueil 2022, pp. 515-518, pars. 106-114.*

¹⁹¹ *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal), CIJ Recueil 2012, pp. 449-450, pars. 68-69.*

consultatif de 1951 relatif aux *Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*. Dans celui-ci, elle rappelle que

« [l]es fins d'une telle convention doivent également être retenues. La Convention a été manifestement adoptée dans un but purement humain et civilisateur. On ne peut même pas concevoir une convention qui offrirait à un plus haut degré ce double caractère, puisqu'elle vise d'une part à sauvegarder l'existence même de certains groupes humains, d'autre part à confirmer et à sanctionner les principes de morale les plus élémentaires. Dans une telle convention, les États contractants n'ont pas d'intérêts propres ; ils ont seulement tous et chacun, un intérêt commun, celui de préserver les fins supérieures qui sont la raison d'être de la convention »¹⁹².

211. Il appartiendra dès lors à la Cour de se prononcer sur la possibilité de reconnaître le caractère *erga omnes partes* de certaines obligations en dehors du droit international des droits de l'Homme. A cet égard, le TIDM, invité à se prononcer sur l'article 137, paragraphe 1, de la CNUDM, a estimé que « [t]out État Partie pourrait également prétendre à réparation au vu du caractère *erga omnes* des obligations ayant trait à la préservation de l'environnement en haute mer et dans la Zone »¹⁹³.

¹⁹² *Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, avis consultatif, CIJ Recueil 1951*, p. 23 [nous soulignons].

¹⁹³ *Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone, avis consultatif, 1^{er} février 2011, TIDM Recueil 2011*, p. 59, par. 180.

II. Les conséquences juridiques en dehors du droit de la responsabilité pour fait internationalement illicite

212. Comme indiqué précédemment¹⁹⁴, les dommages causés au système climatique et aux autres composantes de l'environnement du fait de l'accumulation des émissions de gaz à effet de serre dans l'atmosphère ne relèvent pas exclusivement du droit de la responsabilité pour fait internationalement illicite. En effet, les Parties à la CCNUCC et à l'Accord de Paris étaient bien conscientes des obstacles à une stricte application de ce régime traditionnel en matière de changements climatiques. Elles ont donc été attentives à créer d'autres mécanismes de réaction aux dommages significatifs causés au système climatique et aux autres composantes de l'environnement. Ainsi, de nombreuses normes, issues des textes de référence en matière de changements climatiques (**A**) mais également d'autres régimes conventionnels ou coutumiers (**B**), encadrent aussi les conséquences juridiques de ces dommages particuliers.

213. Il ne saurait être question d'identifier toutes les obligations qui s'imposent aujourd'hui aux États en cas de dommages causés par l'accumulation des émissions de gaz à effet de serre dans l'atmosphère au système climatique et aux autres composantes de l'environnement. Les paragraphes qui suivent se concentreront plutôt sur les obligations et principes sur lesquels il apparaîtrait particulièrement opportun que la Cour se prononce, pour en souligner l'importance et/ou en préciser la teneur.

A. Les obligations et principes au titre des instruments de référence en matière de changements climatiques

214. À titre liminaire, il importe de rappeler que si, comme la Cour l'a indiqué, « il ne saurait être question de justice distributive »¹⁹⁵, le droit international contemporain, singulièrement dans le domaine des changements climatiques, est sensible aux considérations d'équité et

¹⁹⁴ V. *supra*, pars. 170 et s.

¹⁹⁵ *Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte)*, arrêt, *CIJ Recueil 1985*, p. 40, par. 46.

de solidarité. Le préambule de l'Accord de Paris se réfère ainsi au « principe de l'équité »¹⁹⁶ et note par ailleurs « l'importance pour certains de la notion de 'justice climatique' dans l'action menée face aux changements climatiques ».

215. Dès lors, le principe d'équité est « de nature à éclairer l'interprétation » des obligations internationales pertinentes¹⁹⁷ analysées ci-après, dans le cadre structurant des deux autres piliers de l'action climatique¹⁹⁸ : l'adaptation (1) et l'alignement des flux financiers avec les objectifs climatiques (2).

1. L'adaptation

216. A titre liminaire, comme en matière d'atténuation¹⁹⁹, la France souligne de nouveau l'importance pour chaque État Partie à la CCNUCC et à l'Accord de Paris de prendre en compte ses obligations en matière de droits de l'Homme à l'égard des personnes relevant de sa juridiction dans l'élaboration et la mise en œuvre de ses politiques d'adaptation.

217. A titre d'illustration, dans l'affaire *Daniel Billy et autres c. Australie*, le Comité des droits de l'Homme a conclu à la violation par l'Australie des articles 17 (droit à la vie privée et familiale) et 27 (droit au respect de la vie culturelle des personnes appartenant à des minorités) du PIDCP du fait du retard pris par l'Australie pour mettre en œuvre des mesures d'adaptation visant à protéger les conditions de vie des auteurs de la communication²⁰⁰. Dans cette affaire, il a été considéré que les effets des changements climatiques avaient déjà des répercussions directes et importantes sur l'exercice par les auteurs de la communication de leurs droits.

218. Si l'adaptation vise également à anticiper et à prévenir de futurs dommages, elle vise avant tout à réagir « aux effets des changements climatiques, pour limiter les impacts négatifs de cette évolution du climat sur les sociétés humaines et l'environnement »²⁰¹. Cet objet

¹⁹⁶ V. aussi, Accord BBNJ, article 7, al. d).

¹⁹⁷ V. par analogie, *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. États-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, CIJ Recueil 1996, p. 814, par. 28 et p. 815, par. 31.

¹⁹⁸ Avec l'atténuation, laquelle est traitée dans la première partie du présent exposé. V. *supra*, pars. 22 et s.

¹⁹⁹ V. *supra*, pars. 109 et s.

²⁰⁰ CDH, *Daniel Billy et autres c. Australie*, communication n° 3624/2019, 21 juillet 2022.

²⁰¹ *Deuxième Plan national d'adaptation aux changements climatiques*, 2018, accessible à l'adresse [<https://www.ecologie.gouv.fr/adaptation-france-au-changement-climatique>], p. 1.

spécifique justifie qu'elle soit mentionnée dans la présente partie de l'exposé écrit de la France, relative aux conséquences juridiques au regard des obligations des États. En effet, selon le GIEC, pour les systèmes humains, l'adaptation est une « démarche d'ajustement au climat actuel ou attendu ainsi qu'à ses conséquences, de manière à en atténuer les effets préjudiciables et à en exploiter les effets bénéfiques »²⁰². Le groupe de travail II du GIEC a d'ailleurs souligné l'importance des mesures d'adaptation pour réduire les risques et vulnérabilités face aux effets dommageables des changements climatiques²⁰³.

219. L'article 3, paragraphe 3, de la CCNUCC rappelle que les mesures prises par les États pour lutter contre les changements climatiques « comprennent des mesures d'adaptation » et l'article 2, paragraphe 1, alinéa b), de l'Accord de Paris énonce que celui-ci vise, entre autres, à « [r]enfor[cer] les capacités d'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques ». En cela, les instruments pertinents en la matière ne précisent pas les mesures attendues des États pour remplir leur objectif d'adaptation. Ce dernier se décline néanmoins dans nombre de leurs obligations. À titre d'illustration, deux d'entre elles seront abordées ci-après.

220. Premièrement, l'article 4, paragraphe 1, alinéa b), de la CCNUCC prévoit que

« [t]outes 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 [...] établissent, mettent en œuvre, publient et mettent régulièrement à jour des programmes nationaux et, le cas échéant, régionaux, contenant [...] des mesures visant à faciliter l'adaptation voulue aux changements climatiques ».

221. De même, l'article 7, paragraphe 9, de l'Accord de Paris énonce que

« [c]haque Partie entreprend, selon qu'il convient, des processus de planification de l'adaptation et met en œuvre des mesures qui consistent notamment à mettre en place ou à renforcer des plans, politiques et/ou contributions utiles, y compris en faisant intervenir : [...] b) Le processus visant à formuler et réaliser des plans nationaux d'adaptation ».

222. De surcroît, les paragraphes 10 et 11 de cet article soulignent que « [c]haque Partie devrait, selon qu'il convient, présenter et actualiser périodiquement une communication

²⁰² GIEC, *Glossaire*, p. 74 [nous soulignons].

²⁰³ GIEC, *Climate Change 2022 : Impacts, Adaptation and Vulnerability*.

relative à l'adaptation », laquelle peut être « intégrée à d'autres communications ou documents ou présentée parallèlement, notamment dans un plan national d'adaptation »²⁰⁴.

223. En conformité avec les exigences des instruments pertinents en matière climatique, la France a adopté deux plans nationaux d'adaptation aux changements climatiques et élabore actuellement le troisième²⁰⁵. En 2022, la COP 27 a accueilli favorablement « les rapports établis sur les progrès accomplis dans l'élaboration et l'exécution des plans nationaux d'adaptation pendant la période 2020-2022 »²⁰⁶. Toutefois, elle s'est aussi déclarée

« *préoccupée* par le grand nombre de pays qui n'ont pas été en mesure de soumettre leur premier plan national d'adaptation et, à cet égard, [*a pris*] note des difficultés, des complexités et des retards rencontrés par les pays en développement parties pour accéder au financement et à l'appui du Fonds vert pour le climat aux fins de l'élaboration et de l'exécution des plans nationaux d'adaptation »²⁰⁷.

224. Deuxièmement, en matière d'adaptation comme dans d'autres domaines de l'action climatique, les États ont l'obligation de coopérer. L'article 4 de la CCNUCC prévoit déjà que tous les États Parties « préparent, en coopération, l'adaptation à l'impact des changements climatiques »²⁰⁸. Dans l'article 7, paragraphe 6, de l'Accord de Paris, « [I]es Parties reconnaissent l'importance de l'appui et de la coopération internationale aux efforts d'adaptation » et le paragraphe 7 du même article les encourage à « intensifier leur coopération en vue d'améliorer l'action pour l'adaptation » par diverses actions énumérées. À cet égard, l'Accord de Paris rappelle en outre « la nécessité de prendre en considération les besoins des pays en développement Parties, notamment de ceux qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques »²⁰⁹.

225. En 2023, à la CMA 5, les Parties ont adopté le cadre pour l'objectif mondial en matière d'adaptation pour aider à la mise en œuvre de l'objectif global d'adaptation prévu à l'article 7 de l'Accord de Paris. Ce faisant, la CMA :

« *Constate* que les effets des changements climatiques sont souvent de nature transfrontalière et peuvent être associés à des risques complexes en cascade pour lesquels une réflexion collective, le partage des connaissances, une gestion

²⁰⁴ Accord de Paris, article 7, pars. 10 et 11.

²⁰⁵ Les deux plans d'adaptation de la France peuvent être consultés à l'adresse suivante : <https://www.ecologie.gouv.fr/adaptation-france-au-changement-climatique>

²⁰⁶ Décision 9/CP.27, *Plans nationaux d'adaptation*, FCCC/CP/2022/10/Add.1, par. 1.

²⁰⁷ *Ibid.*, par. 4.

²⁰⁸ CCNUCC, article 4, par. 1, al. e) et article 4, par. 4.

²⁰⁹ Accord de Paris, article 7, par. 6.

transfrontalière tenant compte du climat et une coopération sur des solutions globales en matière d'adaptation peuvent s'avérer bénéfiques ;

[...] *Souligne* que, s'agissant de l'intensification des mesures et de l'appui en matière d'adaptation, le cadre pour l'objectif mondial en matière d'adaptation devrait catalyser et renforcer la coopération régionale et internationale entre les Parties, les organisations internationales et les organisations non gouvernementales »²¹⁰.

2. Les moyens mis en œuvre et notamment l'alignement des flux financiers avec les objectifs climatiques

226. Il est incontestable que les besoins de moyens mis en œuvre et de financement sont considérables pour faire face aux effets des changements climatiques²¹¹ et que

« la mobilisation de ces fonds nécessitera une transformation du système financier, de ses structures et de ses processus, à laquelle devront participer les gouvernements, les banques centrales, les banques commerciales, les investisseurs institutionnels et d'autres acteurs financiers »²¹².

227. Sur cette question, la France abordera d'abord le régime particulier des « pertes et préjudices » (a) puis les engagements financiers plus généraux des États au titre de l'Accord de Paris (b).

a. Le régime particulier des « pertes et préjudices »

228. Selon le GIEC, les deux termes de l'expression « pertes et préjudices » « renvoient aux dommages liés aux impacts (observés) et aux risques (projetés) » des changements climatiques²¹³.

²¹⁰ Projet de décision -/CMA.5, *Programme de travail Glasgow-Charm el-Cheikh sur l'objectif mondial en matière d'adaptation visé dans la décision 7/CMA.3*, FCCC/PA/CMA/2023/L.18, pars. 18-19.

²¹¹ V. notamment la décision 1/CP.27, *Plan de mise en œuvre de Charm el-Cheikh*, FCCC/CP/2022/10/Add.1, par. 33 : la COP « [s]ouligne qu'il convient d'investir environ 4 000 milliards de dollars des États-Unis par an dans les technologies énergétiques propres jusqu'en 2030 si l'on souhaite atteindre l'objectif de zéro émission nette d'ici à 2050 et que, en outre, la transformation mondiale vers une économie sobre en carbone devrait nécessiter des investissements d'au moins 4 000 à 6 000 milliards de dollars par an » et par. 35 : « [p]rend note avec préoccupation de l'écart croissant entre les besoins des pays en développement parties, en particulier les besoins dus aux effets de plus en plus marqués des changements climatiques et à l'aggravation de l'endettement de ces pays, et l'appui fourni et mobilisé pour les efforts qu'ils déploient pour la mise en œuvre de leurs contributions déterminées au niveau national, soulignant que ces besoins sont actuellement estimés à 5 800-5 900 milliards de dollars pour la période s'achevant en 2030 ».

²¹² *Ibid.*, par. 34.

²¹³ GIEC, *Glossaire*, p. 86.

229. Le régime juridique des « pertes et préjudices » en matière climatique a été progressivement institué et trouve son fondement actuel dans l'article 8 de l'Accord de Paris. Celui-ci repose sur trois grands axes : d'une part, la reconnaissance de « la nécessité d'éviter les pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques [...], de les réduire au minimum et d'y remédier [...] » (par. 1) ; d'autre part, l'intégration du Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices sous l'autorité de la conférence des Parties agissant comme réunion des Parties à l'Accord de Paris (par. 2) ; enfin, l'identification de domaines de coopération et de facilitation visant à améliorer la compréhension, l'action et l'appui eu égard auxdits pertes et préjudices (pars. 3 et 4).

230. La France souhaite à cet égard rappeler la décision 1/CP.21 de la COP portant adoption de l'Accord de Paris en vertu de laquelle celle-ci « [c]onvient que l'article 8 de l'accord ne peut donner lieu ni servir de fondement à aucune responsabilité ni indemnisation »²¹⁴. Le régime des pertes et préjudices doit par conséquent être vu comme un régime distinct du droit de la responsabilité et complémentaire à lui.

231. Le régime des pertes et préjudices est de nature essentiellement coopérative : il met l'accent sur le besoin de coopération et de facilitation, « notamment par le biais du Mécanisme international de Varsovie » (article 8, paragraphe 3, de l'Accord de Paris), dans une série de domaines que l'Accord de Paris identifie de manière détaillée mais non exhaustive (article 8, paragraphe 4). Au titre de ce Mécanisme, la COP 25 a décidé de l'établissement du Réseau de Santiago afin de catalyser l'assistance technique des organisations, des organes, réseaux et experts compétents pour la mise en œuvre d'approches pertinentes pour éviter, réduire et faire face aux effets néfastes des changements climatiques aux niveaux local, régional et national dans les pays en développement particulièrement vulnérables²¹⁵. La COP 28 et la CMA 5 soulignent également que les « funding arrangements, including a fund, for responding to loss and

²¹⁴ *Adoption de l'Accord de Paris*, par. 51.

²¹⁵ *Décision 2/CMA.2, Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques et examen de 2019 du Mécanisme*, FCCC/PA/CMA/2019/6/Add.1, par. 43.

damage are based on cooperation and facilitation and do not involve liability or compensation »²¹⁶.

232. L'une des questions importantes en matière de pertes et préjudices concerne en effet les modalités de financement des mesures à prendre pour les éviter, les réduire et y faire face. Dans la continuité de la décision adoptée à ce sujet par la COP 27 et la CM 4²¹⁷, la COP 28 et la CMA 5 ont décidé de l'opérationnalisation des nouvelles modalités de financement, y compris en instituant un Fonds indépendant, visant à répondre aux pertes et préjudices visés aux paragraphes 2 et 3 des décisions 2/CP.27 et 2/CMA.4²¹⁸. Dès son adoption formelle le premier jour de la COP28 et CMA5, le Fonds a fait l'objet de nombreuses promesses de contributions dont une promesse de contribution d'un montant allant jusqu'à 100 millions d'euros faite par la France. L'instrument de gouvernance de ce Fonds prévoit expressément que

« [l]'objectif du Fonds est d'aider les pays en développement qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques à faire face aux pertes et préjudices économiques et autres liés à ces effets, notamment aux phénomènes météorologiques extrêmes et aux phénomènes qui se manifestent lentement »²¹⁹.

b. Les engagements financiers

233. Comme l'a souligné la COP 28, « il importe d'améliorer l'accès au financement international de l'action climatique pour aider les pays en voie de développement »²²⁰. La France rappelle à cet égard qu'un sommet pour un Nouveau pacte financier mondial s'est tenu les 22 et 23 juin 2023 à Paris, avec pour ambition de renforcer le consensus international pour répondre aux principaux défis mondiaux : lutte contre la pauvreté, décarbonation des économies afin d'atteindre la neutralité carbone d'ici 2050 et protection de la biodiversité.

²¹⁶ Projet de décision -/CP.28 -/CMA.5, *Mise en place des nouvelles modalités de financement, y compris d'un fonds, permettant de faire face aux pertes et préjudices visés aux paragraphes 2 et 3 des décisions 2/CP.27 et 2/CMA.4*, FCCC/CP/2023/L.1–FCCC/PA/CMA/2023/L.1, préambule, al. 6.

²¹⁷ Décision 1/CP.27, *Plan de mise en œuvre de Charm el-Cheikh*, FCCC/CP/2022/10/Add.1, par. 26-27.

²¹⁸ Projet de décision -/CP.28 -/CMA.5, *Mise en place des nouvelles modalités de financement, y compris d'un fonds, permettant de faire face aux pertes et préjudices visés aux paragraphes 2 et 3 des décisions 2/CP.27 et 2/CMA.4*, FCCC/CP/2023/L.1–FCCC/PA/CMA/2023/L.1.

²¹⁹ *Ibid.*, annexe 1, par. 2.

²²⁰ Résolution 77/165 de l'Assemblée générale du 14 décembre 2022, par. 15.

234. L'article 9, paragraphe 1, de l'Accord de Paris prévoit que « [l]es 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 ». Cette disposition appelle plusieurs commentaires.

235. La version anglaise de cette disposition ne laisse pas de doute quant à son caractère juridiquement contraignant : « [d]eveloped country Parties shall provide financial resources »²²¹. Par ailleurs, si l'Accord de Paris ne contient aucun engagement chiffré en la matière, il apporte tout de même certaines précisions quant à sa mise en œuvre. D'une part, cette obligation de fournir des ressources financières porte tant sur le financement de l'atténuation que sur celui de l'adaptation et, d'autre part, elle s'accompagne d'un certain nombre de recommandations adressées aux pays développés quant à la mobilisation des moyens de financement de l'action climatique, étant précisé que cette mobilisation « devrait représenter une progression par rapport aux efforts antérieurs » et tenir compte

« 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 » (article 9, pars. 3 et 4).

236. Faisant écho au principe 6 de la Déclaration de Rio ainsi qu'aux termes de la question posée à la Cour, la lettre de cette disposition rappelle la nécessité de tenir compte des besoins particuliers de certains États : « des mesures supplémentaires devraient être prises en faveur de ceux qui sont particulièrement vulnérables face aux dommages causés à l'environnement »²²². Aux fins de la question adressée à la Cour, la notion d'États « particulièrement vulnérables » face aux effets néfastes des changements climatiques (à laquelle l'article 9 de l'Accord de Paris donne effet juridique²²³) doit s'entendre de manière large et contingente. D'une part, elle vise non seulement les États en tant que tels et avant tout les petits États insulaires en développement, mais aussi leurs populations et les catégories de personnes particulièrement touchées par ces effets néfastes. D'autre part, son

²²¹ Nous soulignons. V. L. Rajamani selon qui « [d]eveloped countries are required in mandatory terms ("shall") to provide financial resources to developing country Parties [...] » (« Innovation and Experimentation in the International Climate Change Regime », *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, vol. 404, 2019, p. 177).

²²² Résolution 76/300 de l'Assemblée générale du 28 juillet 2022, préambule, al. 15.

²²³ V. aussi, Accord de Paris, article 6, par. 6, article 7, pars. 2 et 6 et article 11, par. 1.

champ d'application dépend des circonstances. Dans son Projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe, la CDI remarquait ainsi que l'expression « particulièrement vulnérables » pouvait « désigner non seulement les catégories de personnes habituellement considérées comme particulièrement vulnérables [...], mais aussi les personnes qui peuvent se retrouver particulièrement vulnérables au lendemain d'une catastrophe »²²⁴.

237. En vertu de l'« accord de Copenhague » du 18 décembre 2009, annexé à la décision 2/CP.15 de la COP, il est rappelé que « les pays développés adhèrent à l'objectif consistant à mobiliser ensemble 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020 pour répondre aux besoins des pays en développement ». En 2015, l'Objectif de développement durable n° 13.a, rappelle que les pays développés Parties à la CCNUCC ont pris

« l'engagement [...] de mobiliser ensemble auprès de multiples sources 100 milliards de dollars des États-Unis par an d'ici à 2020 pour répondre aux besoins des pays en développement en ce qui concerne les mesures concrètes d'atténuation et la transparence de leur mise en œuvre et rendre le Fonds vert pour le climat pleinement opérationnel en le dotant dans les plus brefs délais des moyens financiers nécessaires »²²⁵.

238. Si l'engagement collectif souscrit en 2009 et prolongé en 2015 n'est pas juridiquement contraignant en tant que tel, il n'est certainement pas dénué de portée juridique. Il est manifeste que la communauté des Parties à la CCNUCC et à l'Accord de Paris attend que l'objectif fixé en 2009 soit rempli. La décision 1/CP.21 adoptant l'Accord de Paris,

« *demande fermement* aux pays développés parties d'amplifier leur aide financière, en suivant une feuille de route concrète afin d'atteindre l'objectif consistant à dégager ensemble 100 milliards de dollars des États-Unis par an d'ici à 2020 pour l'atténuation et l'adaptation tout en augmentant sensiblement le financement de l'adaptation par rapport aux niveaux actuels et de continuer à fournir un appui approprié en matière de technologies et de renforcement des capacités »²²⁶.

239. Des décisions ultérieures de la COP ont rappelé cet engagement²²⁷ et la circonstance que l'objectif fixé n'ait pas été collectivement atteint a été déploré, tant par la COP à la

²²⁴ V. le par. 7 du commentaire de l'article 6 du Projet de la CDI sur la protection des personnes en cas de catastrophe, *Ann. CDI*, 2016, vol. II(2), pp. 37-38 ; v. aussi la directive 9, par. 3, du Projet de directives sur la protection de l'atmosphère, et les paragraphes 16 à 18 de son commentaire, *in A/76/10* (2021), p. 41 et p. 48.

²²⁵ Nous soulignons.

²²⁶ Décision 1/CP.21, *Adoption de l'Accord de Paris*, FCCC/CP/2015/10/Add.1, par. 114.

²²⁷ V. ainsi la décision 1/CP.16, par. 98 ; la décision 1/CP.21, pars. 53 et 114 ; la décision 5/CP.21, par. 1 ; la décision 14/CMA.1, par. 1. V. aussi la décision 1/CMA.3 de 2020, par. 18 ; la décision 1/CP.26, pars. 11, 22 et 25.

CCNUCC²²⁸ que par la réunion des Parties à l'Accord de Paris²²⁹ et l'Assemblée générale des Nations Unies²³⁰. Dans le même sens, dans les conclusions du Conseil de l'Union européenne du 16 octobre 2023 relatives à la préparation de la COP 28, l'Union européenne a

« réaffirm[é] l'engagement ferme de l'UE et de ses États membres d'atteindre l'objectif collectif consistant à mobiliser 100 milliards de dollars américains jusqu'en 2025 pour financer l'action climatique dans le cadre de mesures d'atténuation efficaces et d'une mise en œuvre transparente, escompt[é] que cet objectif sera atteint en 2023 et engag[é] tous les autres pays concernés à intensifier leurs efforts à cet égard »²³¹.

240. La France est résolument engagée à soutenir la transition des pays en développement et la protection des pays les plus vulnérables. Elle s'est engagée à fournir chaque année de 2021 à 2025 6 milliards d'euros. Cet objectif la place au-delà de la part strictement proportionnelle qui lui incombe. Un tiers de ces ressources est destiné au financement de l'adaptation dans les pays en développement. En 2021, la France a atteint cet objectif (6,1 milliards d'euros, dont 2,2 milliards pour l'adaptation) et elle l'a largement dépassé en 2022 (7,6 milliards d'euros, dont 2,6 milliards pour l'adaptation). Au niveau collectif, le niveau annuel de 100 milliards de dollars a été atteint, probablement depuis 2022, selon les estimations de l'OCDE.

B. Les obligations au titre d'autres régimes conventionnels ou coutumiers

241. Si la CCNUCC et l'Accord de Paris demeurent les cadres de référence pour l'analyse des conséquences juridiques des dommages causés au système climatique et aux autres composantes de l'environnement, d'autres régimes, conventionnels ou coutumiers apparaissent également pertinents. Dans une approche systémique, il convient d'interpréter l'ensemble de ces normes juridiques de manière complémentaire. À titre d'illustration,

²²⁸ V. la décision 1/CP.26, *Pacte de Glasgow pour le climat*, FCCC/CP/2021/12/Add.1, par. 26-27 et la décision 1/CP.27, par. 36.

²²⁹ V. le *Plan de mise en œuvre*, par. 57.

²³⁰ V. la résolution 77/165 de l'Assemblée générale du 14 décembre 2022, par. 16.

²³¹ Union européenne, *Préparation de la COP 28 à la CCNUCC (Dubai, Émirats arabes unis, 30 novembre - 12 décembre 2023) – Conclusions du Conseil*, doc. 14285/23, par. 25 et 28. V. également le par. 34.

peuvent ainsi être mentionnés l'obligation de restaurer l'environnement (1) ou le principe du pollueur-payeur (2).

1. L'obligation de restaurer l'environnement

242. Lorsque des dommages significatifs sont causés au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement du fait de l'accumulation des émissions anthropiques de gaz à effet de serre dans l'atmosphère, des obligations de restauration des écosystèmes touchés peuvent trouver à s'appliquer. L'objectif de restauration a été en particulier souligné par les Parties à la CCNUCC et à l'Accord de Paris dans le *Pacte de Glasgow* en ces termes :

« il importe de protéger, de conserver et de restaurer les écosystèmes pour que ceux-ci fournissent des services essentiels, notamment en jouant le rôle de puits et de réservoirs de gaz à effet de serre, en atténuant la vulnérabilité aux effets des changements climatiques et en contribuant à assurer des moyens de subsistance durables, y compris pour les peuples autochtones et les communautés locales »²³².

243. A la COP 28, les États ont également rappelé que « la protection, la conservation, la restauration et l'utilisation durable de la nature et des écosystèmes sont indispensables à l'efficacité et à la pérennité de l'action climatique »²³³ et que « pour atteindre l'objectif de température fixé dans l'Accord de Paris, il importe de préserver, de protéger et de restaurer la nature et les écosystèmes »²³⁴.

244. Les obligations de restauration découlent de conventions sectorielles, qui en définissent chacune le régime et les contours, soit sous la forme d'obligations, soit sous la forme de principes ou d'objectifs, opposables aux États parties. Tel est le cas de l'article 8, alinéa f), de la CDB de 1992, des mesures relatives à la lutte contre la désertification incluant la restauration des terres désertifiées au sens de l'article 1^{er}, alinéa a), de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification de 1994 ou bien encore des articles 7,

²³² *Pacte de Glasgow*, par. 38. V. aussi, décision 1/CP.26, *Pacte de Glasgow pour le climat*, FCCC/CP/2021/12/Add.1, par. 50.

²³³ *Premier bilan mondial*, préambule, al. 12.

²³⁴ *Ibid.*, par. 33.

alinéa h), et 17, alinéa c), de l'Accord BBNJ de 2023, ainsi que des mesures de restauration qui se déduisent de l'obligation de préserver le milieu marin au titre de la CNUDM²³⁵.

2. Le principe du pollueur-payeur

245. La France tient à réitérer ici son soutien principe du pollueur-payeur qui a été formulé de la manière suivante à l'article 8 du projet de Pacte mondial pour l'environnement présenté par le Président de la République française à l'occasion du « Sommet pour un Pacte mondial pour l'environnement » qui s'est tenu le 19 septembre 2017, en marge de la soixante-douzième session de l'Assemblée générale des Nations Unies : « Les Parties s'assurent que les coûts de prévention, d'atténuation et de réparation des pollutions et autres perturbations et dégradations environnementales sont supportés, dans toute la mesure du possible, par celui qui est à l'origine de celles-ci ».

246. Si des doutes ont pu être exprimés jadis quant au caractère coutumier de ce principe²³⁶, la France estime que ceux-ci n'ont plus lieu d'être. Au-delà de sa présence dans les principes de la déclaration de Rio de 1992, ce principe doit être regardé aujourd'hui comme un principe de droit international, ce que confirme le fait qu'il a été visé dans le préambule de plusieurs conventions multilatérales « en tant que principe général du droit international de l'environnement »²³⁷ et qu'il a été récemment intégré à l'article 7, alinéa a), de l'Accord

²³⁵ V. sur ce dernier point l'exposé écrit de la France du 16 juin 2023 dans la procédure consultative pendante devant le TIDM relative à la *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international*, accessible à [<https://www.itlos.org/fr/main/affaires/role-des-affaires/demande-davis-consultatif-soumise-par-la-commission-des-petits-etats-insulaires-sur-le-changement-climatique-et-le-droit-international-demande-davis-consultatif-soumise-au-tribunal/>], par. 151.

²³⁶ Dans sa sentence du 12 mars 2004 dans l'affaire de l'*Apurement des comptes entre le Royaume des Pays-Bas et la République française en application du Protocole du 25 septembre 1991 additionnel à la Convention relative à la protection du Rhin contre la pollution par les chlorures du 3 décembre 1976*, le Tribunal arbitral a observé « que ce principe figure dans certains instruments internationaux, tant bilatéraux que multilatéraux, et se situe à des niveaux d'effectivité variables. Sans nier son importance en droit conventionnel, le Tribunal ne pense pas que ce principe fasse partie du droit international général » (RSA, vol. XXV, p. 312, par. 103). En 2006, la CDI notait par ailleurs que « [c]ertains commentateurs doutent que le principe du 'pollueur-payeur' ait acquis la valeur de règle généralement applicable de droit international coutumier, sauf peut-être par rapport aux États de l'Union européenne, de la CEE-ONU et de l'OCDE » (Ann. CDI, 2006, vol. II(2), p. 78, par. 15 du commentaire du principe 3).

²³⁷ V. par exemple le 3^{ème} alinéa du préambule du Protocole sur la responsabilité civile et l'indemnisation en cas de dommages causés par les effets transfrontières d'accidents industriels sur les eaux transfrontières, se rapportant à la convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux et à la convention de 1992 sur les effets transfrontières des accidents industriels, du 21 mai 2003.

BBNJ. Le principe pollueur-payeur est par ailleurs inscrit dans les traités constitutifs de l'Union européenne²³⁸.

247. Comme cela a été noté en doctrine, la mise en œuvre de ce principe incombe aux États (dans leurs ordres juridiques internes ou par le biais d'engagements internationaux spécifiques) et ceux-ci disposent d'une marge de manœuvre quant aux modalités concrètes permettant de lui donner effet²³⁹.

248. Le principe du pollueur-payeur peut se déployer dans les ordres juridiques internes sous des formes variées, par le biais de tout mécanisme permettant de faire peser, par un moyen ou un autre, les coûts occasionnés par la prévention, l'atténuation et la réparation des conséquences dommageables résultant de l'accumulation des émissions de gaz à effet de serre dans l'atmosphère sur ceux qui en sont à l'origine.

249. En droit français par exemple, la Charte de l'environnement, qui fait partie intégrante du bloc de constitutionnalité, dispose que « [t]oute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi »²⁴⁰. L'article L110-1, paragraphe II, alinéa 3° du code français de l'environnement rappelle que les lois relatives à la biodiversité doivent s'inspirer, entre autres, du « principe pollueur-payeur, selon lequel les frais résultants des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur ». Le code civil français comporte par ailleurs, depuis la loi du 8 août 2016, un chapitre spécifiquement dédié à « la réparation du préjudice écologique » (articles 1246 à 1252). Le code civil énonce, en les termes les plus clairs, que « [t]oute personne responsable d'un préjudice écologique est tenue de le réparer » (article 1246). De même, les dommages environnementaux imputables à la puissance publique ouvrent droit à réparation devant les

²³⁸ V. l'article 191, par. 2, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne selon lequel « [l]a politique de l'Union dans le domaine de l'environnement [...] est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive, sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement et sur le principe du pollueur-payeur ». V. également, dans la législation française, l'article 110-1 (II, 3°) du code de l'environnement qui incorpore « le principe pollueur-payeur, selon lequel les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur ».

²³⁹ V. notamment A. Boyle, « Polluter Pays », in *Max Encyclopedia of Public International Law*, mars 2009 [en ligne], pars. 7 et s., notamment par. 13 : « Thus the polluter pays principle and the general policy of internalizing environmental costs cannot be treated as a rigid rule of universal application, nor are the means used to implement it going to be the same in all cases ».

²⁴⁰ V. Charte de l'environnement, article 4.

juridictions administratives et ce régime est effectivement mis en œuvre par les juridictions compétentes en matière climatique.

250. On notera enfin que les mécanismes de responsabilité du droit international privé ont eux aussi vocation à s'appliquer dans le domaine environnemental²⁴¹. Ainsi, par ailleurs, lorsque « a polluter pays approach to liability is simply not economically feasible, and would not be in the public interest », d'autres solutions peuvent être conventionnellement aménagées²⁴². Inspiration pourrait, par exemple, être trouvée dans la Convention du 12 septembre 1997 sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires, dans laquelle les Parties ont opté pour un mécanisme international venant compléter le système de réparation prévu par le droit national sous la forme de fonds publics alloués, d'une part par l'État sur le territoire duquel se trouve l'installation, d'autre part par les autres États parties sur la base d'une clef de répartition calculée notamment par référence aux quotes-parts des contributions au budget des Nations Unies²⁴³.

251. En conclusion du présent exposé écrit, la France souhaite rappeler l'importance qu'elle attache à la lutte contre les changements climatiques. L'importance de l'enjeu justifie une mobilisation collective sur tous les plans, y compris juridique. Les questions posées dans la demande d'avis sont complexes et la réponse apportée par la Cour permettra de renforcer le cadre juridique de l'action des États dans la lutte contre les changements climatiques. La France a en effet toute confiance dans le fait que la Cour saura trouver les réponses appropriées pour identifier les règles du droit positif applicables, conformément à sa mission qui consiste à appliquer le droit international en le clarifiant lorsque cela est nécessaire.

²⁴¹ V. en particulier U. Baxi, « Mass Torts, Multinational Enterprise Liability and Private International Law », *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, vol. 276, 1999, pp. 297-427.

²⁴² A. Boyle, « Polluter Pays », in *Max Encyclopedia of Public International Law*, mars 2009 [en ligne], par. 12.

²⁴³ Convention sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires, Vienne, 12 septembre 1997, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 3038, n° 52722, articles III et IV.

