

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

**COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE**

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

**EXPOSÉ ÉCRIT DE LA RÉPUBLIQUE D'INDONÉSIE**

**22 mars 2024**

*[Traduction du Greffe]*

## I. INTRODUCTION

1. L'Indonésie présente son exposé écrit en exécution de l'ordonnance n° 187 en date du 20 avril 2023 de la Cour internationale de Justice (ci-après, la « Cour »).

2. Le 12 avril 2023, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a informé le président de la Cour que l'Assemblée générale des Nations Unies (ci-après, l'« Assemblée générale ») avait adopté la résolution 77/276, intitulée « Demande d'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur les obligations des États à l'égard des changements climatiques » et énonçant les questions juridiques suivantes :

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

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

3. La Cour a invité l'Organisation des Nations Unies (ONU) et ses États Membres à fournir des renseignements sur les questions qui lui étaient soumises pour avis consultatif et a indiqué qu'ils pourraient le faire dans les délais fixés. En réponse à cette invitation encourageante, l'Indonésie transmet respectueusement, en sa qualité d'État Membre des Nations Unies, le présent exposé écrit à la Cour afin de lui apporter son concours à cet égard.

4. Le présent exposé écrit est divisé en deux parties principales. La première démontre que la Cour est compétente pour donner un avis consultatif sur les questions dont elle est saisie et qu'aucune raison décisive ne justifie qu'elle refuse d'accéder à la demande. La deuxième partie explicite i) les différents régimes juridiques se rapportant aux questions, en particulier le droit international de l'environnement et le droit international des droits de l'homme, en exposant les obligations qui incombent aux États, et ii) la mise en œuvre desdits régimes ainsi que les conséquences juridiques qui en découlent.

5. Le présent exposé écrit attire l'attention sur plusieurs éléments, notamment les situations nationales et les conditions internationales générales qui, d'après l'Indonésie, ont une incidence sur la riposte des États face aux effets néfastes des changements climatiques. Enfin, l'Indonésie présente ses conclusions à la Cour.

## II. COMPÉTENCE DE LA COUR POUR DONNER UN AVIS CONSULTATIF

6. Pour commencer, il est impératif que la Cour examine si elle est compétente pour donner l'avis consultatif demandé par l'Assemblée générale et, dans l'affirmative, si des raisons décisives pourraient l'amener à refuser de le faire.

7. L'Indonésie affirme que la Cour a compétence pour donner l'avis consultatif demandé par l'Assemblée générale, puisque A) cette dernière est habilitée à demander un avis consultatif, B) les questions qu'elle pose sont de nature juridique et C) aucune raison décisive ne justifie que la Cour refuse d'accéder à la demande.

### A. Compétence de l'Assemblée générale pour demander un avis consultatif

8. Le Statut de la Cour internationale de Justice (ci-après, le « Statut ») souligne que tout organe autorisé conformément à la Charte des Nations Unies (ci-après, la « Charte ») peut présenter une demande d'avis consultatif<sup>1</sup>. L'Assemblée générale fait partie des organes ainsi autorisés et ayant compétence pour demander un tel avis. Le paragraphe 1 de l'article 96 de la Charte dispose que « [l']Assemblée générale ou le Conseil de sécurité peut demander à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur toute question juridique ». La Cour a également confirmé que le champ d'application de cet article témoignait de la liberté dont dispose l'Assemblée générale pour lui demander un tel avis<sup>2</sup>. Dans son avis consultatif sur la question de la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, la Cour a dit que l'article 10 de la Charte avait habilité l'Assemblée générale à se saisir de toutes questions ou affaires entrant dans le cadre de ce texte.

9. Cela posé, il convient en l'occurrence d'examiner si les questions posées entrent dans les prévisions de la Charte, d'autant plus que celle-ci ne fait nullement référence à la question des changements climatiques et qu'on n'y trouve aucun des termes clés figurant dans les questions posées, à savoir « environnement », « gaz à effet de serre », « changements climatiques » ou même « climat ». Il convient de noter que d'autres détails de la Charte pourraient aider à déterminer si les questions relèvent bel et bien de son champ d'application et, partant, de la compétence de l'Assemblée générale.

10. Le paragraphe 3 de l'article 1 de la Charte énonce que l'un des buts des Nations Unies est de « [r]éaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux ». Il est indéniable que, ayant pris conscience de la gravité des changements climatiques pour l'humanité, l'ONU considère ceux-ci comme un problème international susceptible d'avoir des répercussions sociales et économiques. L'Organisation, en particulier l'Assemblée générale, s'intéresse depuis de nombreuses années aux questions environnementales et liées aux changements climatiques. Le dernier exemple en date est la résolution 77/165, intitulée « Sauvegarde du climat mondial pour les

---

<sup>1</sup> Statut de la Cour internationale de Justice, art. 65, par. 1.

<sup>2</sup> *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 232, par. 11.

générations présentes et futures »<sup>3</sup>. En outre, l'Assemblée générale a organisé plusieurs sommets et conférences sur des sujets liés aux changements climatiques et à l'environnement, dont la conférence des Nations Unies sur l'eau de 2023, la Conférence sur l'océan et Stockholm+50. Elle a également décidé d'organiser une réunion de haut niveau sur l'élévation du niveau de la mer en 2024.

11. L'Indonésie estime par ailleurs que le paragraphe 1 de l'article 12 de la Charte<sup>4</sup> n'empêche pas l'Assemblée générale de présenter sa demande d'avis consultatif, que le Conseil de sécurité reste ou non saisi de la question, comme en témoigne la pratique antérieure de l'ONU<sup>5</sup>. Plusieurs avis et arrêts de la Cour ont confirmé que l'interprétation de cet article était susceptible d'évoluer en vue du maintien de la paix et de la sécurité internationales<sup>6</sup>. Ainsi, la Cour a déjà dit que l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité pouvaient examiner parallèlement une même question relative au maintien de la paix et de la sécurité internationales<sup>7</sup>, et qu'un avis consultatif ne saurait être interprété comme une recommandation au sens du paragraphe 1 de l'article 12 de la Charte<sup>8</sup>.

12. Par conséquent, l'Indonésie avance que, en présentant sa demande d'avis consultatif, l'Assemblée générale a agi dans les limites de la compétence que lui reconnaît la Charte.

## **B. Nature juridique des questions soumises par l'Assemblée générale**

13. L'article 65 du Statut définit expressément la compétence qu'a la Cour de donner un avis consultatif<sup>9</sup> :

- « 1) La 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.
- 2) Les questions sur lesquelles l'avis consultatif de la Cour est demandé sont exposées à la Cour par une requête écrite qui formule, en termes précis, la question sur laquelle l'avis de la Cour est demandé. Il y est joint tout document pouvant servir à élucider la question. »

14. Lorsqu'il s'agit de déterminer si une question est de nature juridique, il est utile de s'intéresser aux précédents avis consultatifs<sup>10</sup> dans lesquels, pour décider si la question posée

---

<sup>3</sup> Nations Unies, Assemblée générale, résolutions 43/53 du 6 décembre 1988, 54/222 du 22 décembre 1999, 62/86 du 10 décembre 2007, 63/32 du 26 novembre 2008, 64/73 du 7 décembre 2009, 65/159 du 20 décembre 2010, 66/200 du 22 décembre 2011, 67/210 du 21 décembre 2012, 68/212 du 20 décembre 2013, 69/220 du 19 décembre 2014, 70/205 du 22 décembre 2015, 71/228 du 21 décembre 2016, 72/219 du 20 décembre 2017, 73/232 du 20 décembre 2018, 74/219 du 19 décembre 2019, 75/217 du 21 décembre 2020 et 76/205 du 17 décembre 2021.

<sup>4</sup> Charte des Nations Unies, art. 12.

<sup>5</sup> Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 2349 (2017), 31 mars 2017, doc. S/RES/2349 (2017)\*, où sont reconnus les effets néfastes des changements climatiques et écologiques.

<sup>6</sup> *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 149, par. 27.

<sup>7</sup> Nations Unies, Assemblée générale, résolution 47/121, « La situation en Bosnie-Herzégovine », 7 avril 1993, doc. A/RES/47/121, et Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 781, 9 octobre 1992, doc. S/RES/781.

<sup>8</sup> *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2010 (II)*, p. 414, par. 24.

<sup>9</sup> Statut de la Cour internationale de Justice, art. 65.

<sup>10</sup> *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 153, par. 37 ; *Sahara occidental, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1975*, p. 18, par. 15, et p. 19, par. 17.

constituait bel et bien une « question juridique », la Cour s'est appuyée individuellement (de manière non cumulative) sur les caractéristiques suivantes :

- i) La question porte sur les conséquences juridiques d'une situation de fait donnée, compte tenu des règles et principes du droit international<sup>11</sup>.
- ii) La question est libellée en termes juridiques et susceptibles de recevoir une réponse fondée en droit<sup>12</sup>.
- iii) La question invite expressément la Cour à dire si une certaine action est conforme au droit international, le fait qu'elle revête des aspects politiques ne lui ôtant pas son caractère de question juridique<sup>13</sup>.

15. Les questions soumises à la Cour ont principalement trait à l'obligation qui incombe aux États en droit international de protéger les droits des générations présentes et futures contre les effets néfastes des changements climatiques, et aux conséquences juridiques qui en découlent 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.

16. L'Indonésie estime que la demande est de nature juridique, en dépit des aspects politiques et techniques qui caractérisent en apparence les questions liées aux changements climatiques et aux droits humains. Dans cette optique, elle souligne l'importance du rôle joué par la Cour lorsqu'il s'agit de préserver son intégrité judiciaire en formulant une réponse dans le strict respect du régime de droit international en vigueur en matière d'environnement et de droits humains, notamment la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), l'accord de Paris et la Déclaration universelle des droits de l'homme, auquel viennent s'ajouter d'autres principes et précédents établis, tels que le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives et celui de l'équité, l'objectif étant de clarifier les obligations des États sous ce régime international.

17. Pour l'examen de ces questions, la Cour pourrait être amenée à interpréter les obligations des États à la lumière de la compréhension scientifique des changements climatiques, notamment les activités menées par les États depuis le XIX<sup>e</sup> siècle qui ont causé des émissions anthropiques de gaz à effet de serre (ci-après, les « GES »), dont on sait qu'elles en sont la cause<sup>14</sup>, et de la véracité scientifique<sup>15</sup>.

---

<sup>11</sup> *Sahara occidental, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1975*, p. 19, par. 17.

<sup>12</sup> *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, C.I.J. Recueil 2010 (II)*, p. 414-415, par. 25 ; *Sahara occidental, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1975*, p. 18, par. 15.

<sup>13</sup> *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 234, par. 13 ; *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, C.I.J. Recueil 2010 (II)*, p. 415, par. 25 et 27.

<sup>14</sup> Un graphique figurant dans le rapport de synthèse de 2023 du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) montre le lien entre les émissions de GES au fil du temps et le réchauffement planétaire : IPCC, Synthesis Report of the IPCC Sixth assessment report (AR6), p. 9, accessible à l'adresse suivante : [https://report.ipcc.ch/ar6syр/pdf/IPCC\\_AR6\\_SYR\\_LongerReport.pdf](https://report.ipcc.ch/ar6syр/pdf/IPCC_AR6_SYR_LongerReport.pdf).

<sup>15</sup> On trouvera un exposé complet des données scientifiques et factuelles attestant les changements climatiques au chapitre 2 du sixième rapport du GIEC : IPCC's Sixth Assessment Report, Chapter 2: Changing State of the Climate, accessible à l'adresse suivante : [https://report.ipcc.ch/ar6/wg1/IPCC\\_AR6\\_WGI\\_FullReport.pdf](https://report.ipcc.ch/ar6/wg1/IPCC_AR6_WGI_FullReport.pdf).

18. La prise en considération de la compréhension scientifique dans le cadre de l'examen juridique peut aider la Cour à déterminer quelles sont les obligations des États au regard des précédents, principes et accords internationaux applicables. Cette démarche peut également permettre d'établir un lien de causalité entre le manquement auxdites obligations et les dommages significatifs causés au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement, avec d'éventuelles conséquences juridiques conformes au mécanisme de contrôle du respect des dispositions établi sous le régime du droit international de l'environnement, lequel est, de manière générale, non accusatoire et non punitif, et accorde une attention particulière à la situation et aux capacités nationales respectives des États<sup>16</sup>.

### **C. Absence de raisons décisives justifiant que la Cour refuse de donner l'avis consultatif demandé**

19. La Cour dispose du pouvoir discrétionnaire de décider s'il y a lieu de donner un avis consultatif relevant de sa compétence en conformité avec le paragraphe 1 de l'article 65 de son Statut<sup>17</sup>. Dans diverses affaires, elle s'est dite d'avis qu'il ne convenait pas que, en tant qu'organe judiciaire principal de l'ONU, elle oppose un refus à une demande d'avis consultatif<sup>18</sup>. Dans de précédents avis, elle a répété qu'elle examinerait si des « raisons décisives »<sup>19</sup> justifiaient un tel refus.

20. Le « consentement des États intéressés » est l'un des motifs évoqués dans la jurisprudence de la Cour<sup>20</sup>. Cette notion n'intervient que dans le cas d'une demande se rapportant à un différend entre États. L'examen de ce paramètre renvoie également à la question de savoir s'il est judiciairement opportun pour la Cour d'exercer ses fonctions consultative et judiciaire en matière contentieuse dans le cadre d'un différend existant. Quoi qu'il en soit, l'Indonésie estime que la situation est différente en l'espèce. Premièrement, les questions posées n'ont pas trait à un différend entre États. La Cour ne risque donc pas, en accédant à la demande d'avis consultatif, de statuer sur un sujet qui fait l'objet d'un différend bilatéral entre États sans leur consentement. Deuxièmement, la résolution de l'Assemblée générale par laquelle la demande d'avis consultatif a été transmise à la Cour a été adoptée par consensus et 105 États Membres de l'ONU s'en sont portés coauteurs. Un consensus aussi large suffit à satisfaire le critère du consentement des États intéressés.

21. L'Indonésie tient également à souligner que l'avis de la Cour pourrait apporter une certaine clarté juridique et des indications quant à la manière dont les États doivent s'acquitter de leurs engagements au titre des différents régimes juridiques internationaux applicables en matière environnementale, et pourrait ainsi venir compléter les travaux de l'Assemblée générale et d'autres organes spécialisés tels que la CCNUCC, au lieu de s'y substituer ou de compliquer le

---

<sup>16</sup> Accord de Paris, 2015, art. 15 ; Nations Unies, conférence des parties, décision 20/CMA.1, « Modalités et procédures pour le bon fonctionnement du comité visé au paragraphe 2 de l'article 15 de l'Accord de Paris », 19 mars 2019, doc. FCCC/PA/CMA/2018/3/Add.2, annexe, par. 2-17.

<sup>17</sup> *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1996 (I), p. 234-235, par. 14.

<sup>18</sup> *Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, première phase, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1950, p. 71 ; *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 156-157, par. 44.

<sup>19</sup> *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2010 (II), p. 414, par. 24.

<sup>20</sup> *Sahara occidental, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1975, p. 25, par. 33.

processus. Comme la Cour l'a mentionné, l'avis consultatif pourrait fournir à l'organe qui le sollicite les éléments de droit et les indications nécessaires pour traiter les questions dont il est saisi<sup>21</sup>.

22. L'Indonésie observe que des demandes d'avis consultatif portant sur les changements climatiques sont actuellement pendantes devant le Tribunal international du droit de la mer (TIDM)<sup>22</sup> et la Cour interaméricaine des droits de l'homme<sup>23</sup>. Elle fait valoir que l'Assemblée générale est un organe distinct des entités à l'origine de ces autres demandes (la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international pour ce qui est de la demande d'avis consultatif soumise au TDIM, et le Chili et la Colombie pour ce qui est de la demande portée devant la Cour interaméricaine des droits de l'homme). Par ailleurs, les questions centrales posées dans ces autres demandes sont bien plus restreintes et spécifiques. La Cour est le seul organe possédant la compétence générale voulue pour donner le type d'indications dont l'Assemblée générale a besoin, comme il ressort clairement de la portée des questions posées.

23. L'Indonésie met en exergue que, malgré la nature discrétionnaire de sa compétence consultative, la Cour n'a jamais, dans l'exercice de ce pouvoir, refusé de répondre à une demande d'avis consultatif<sup>24</sup>.

24. Dès lors, l'Indonésie fait valoir que la Cour est compétente pour donner l'avis consultatif demandé en l'espèce et qu'aucune raison décisive ne justifie qu'elle refuse de le faire. L'Indonésie la prie instamment de poursuivre la présente procédure consultative.

### **III. DROIT INTERNATIONAL RELATIF À LA PROTECTION DU SYSTÈME CLIMATIQUE ET D'AUTRES COMPOSANTES DE L'ENVIRONNEMENT**

25. Les deux questions figurant dans la demande peuvent être résumées comme portant sur les « obligations qui incombent aux États en droit international » et les « conséquences juridiques au regard de ces obligations », dans le contexte de la « protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement contre les émissions anthropiques de gaz à effet de serre ».

26. La deuxième partie de la demande d'avis consultatif porte sur les conséquences juridiques encourues par les États qui causent des dommages significatifs au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement, que ce soit par leurs actions ou par leurs omissions.

27. Étant donné l'ampleur du corpus de droit international mis en jeu par les questions posées, il est nécessaire de déterminer le droit spécifique dont découlent ces obligations. À cette fin, le passage introductif des questions donne des indications sur les sources de réponse, en ce qu'il fait

---

<sup>21</sup> *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 162-163, par. 59- 62.*

<sup>22</sup> *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international (Demande d'avis consultatif soumise au Tribunal)*, en cours d'instance, accessible à l'adresse suivante : <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/>.

<sup>23</sup> *Demande d'avis consultatif déposée par la République de la Colombie et la République du Chili à la Cour interaméricaine des Droits de l'Homme, concernant l'urgence climatique et les droits humains*, 9 janvier 2023, en cours d'instance, accessible à l'adresse suivante : [https://www.corteidh.or.cr/observaciones\\_oc\\_new.cfm?nId\\_oc=2634](https://www.corteidh.or.cr/observaciones_oc_new.cfm?nId_oc=2634).

<sup>24</sup> *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 156-157, par. 44.*

référence à la Charte, ainsi qu'à plusieurs autres textes juridiques et principes internationaux, qu'il cite comme points de référence pour l'examen des questions posées.

28. La Charte attribue plusieurs obligations et rôles à l'ONU et à ses organes compétents sur divers sujets, principalement pour ce qui est de maintenir la paix et la sécurité internationales, de développer entre les nations des relations amicales, d'harmoniser les efforts entre nations et de réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux. L'ONU a également pour mission de favoriser, entre autres, la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes<sup>25</sup>.

29. Il est toutefois parfaitement clair qu'aucun article de la Charte n'énonce d'obligation spécifique de protéger le système climatique ou d'autres composantes de l'environnement, ni ne fait référence aux changements climatiques. On ne saurait s'en étonner, puisque la question des changements climatiques ne s'inscrivait pas dans les priorités de la communauté internationale au moment de la conception de l'ONU. Mais compte tenu du mandat et des fonctions de l'Organisation dont il est fait mention ci-dessus, il ne fait pas l'ombre d'un doute que la Charte pose les bases de la coopération internationale dans le contexte de l'adaptation aux effets des changements climatiques sur l'environnement et de leur atténuation.

#### **A. Régimes juridiques distincts en matière de droits humains et de protection de l'environnement**

30. La présentation des questions pourrait donner à penser que les obligations en matière de droits humains et les obligations environnementales obéissent au même régime juridique ; or ce n'est pas le cas. Ces deux types d'obligations relèvent de deux régimes juridiques distincts, à savoir :

- i) le droit international des droits de l'homme, dont les éléments peuvent comprendre :
  - a) le Pacte international relatif aux droits civils et politiques,
  - b) le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels,
  - c) la Déclaration universelle des droits de l'homme ;
- ii) le droit international de l'environnement, dont les éléments peuvent comprendre :
  - a) la CCNUCC,
  - b) l'accord de Paris,
  - c) la convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM),
  - d) le protocole de Kyoto de 1997 à la CCNUCC,
  - e) la convention sur la diversité biologique,
  - f) le protocole de Montréal de 1987 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (ci-après, le « protocole de Montréal »),
  - g) la convention de Minamata sur le mercure,

---

<sup>25</sup> Charte des Nations Unies, art. 55.

- h) la convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination (ci-après, la « convention de Bâle »),
- i) l'obligation de diligence requise,
- j) le principe de prévention des dommages significatifs à l'environnement,
- k) l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin.

31. Il ressort clairement de la liste qui précède que les normes applicables à l'environnement et aux droits humains s'expriment dans des textes et des principes internationaux différents et dont la portée varie.

32. L'Indonésie juge nécessaire d'examiner les textes mentionnés dans les questions afin de déterminer s'il existe un lien précis entre les obligations en apparence distinctes contenues dans les traités relatifs aux droits humains et les obligations qui incombent aux États à l'égard de l'environnement et du système climatique au titre des accords multilatéraux relatifs à l'environnement.

#### **i) Aspects environnementaux des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme**

33. Les droits humains sont universellement acceptés comme étant inhérents à la personne humaine, c'est-à-dire des droits individuels. Les dispositions relatives aux droits humains figurant dans les principaux traités en la matière<sup>26</sup>, dont le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui sont expressément évoqués dans les questions, confirment la nature individuelle de ces droits.

34. Or la mention, dans les questions, des deux pactes et de la Déclaration universelle des droits de l'homme peut donner à penser qu'elles supposent la reconnaissance juridique d'un droit fondamental collectif à l'environnement au profit des générations présentes et futures. Il convient que la Cour se penche sur cette question en interprétant le corpus de droit international existant afin de déterminer s'il existe des signes de convergence évidents et non équivoques entre le développement du droit international de l'environnement et celui du droit international des droits de l'homme, et s'il en découle de strictes conséquences juridiques.

35. La Déclaration universelle des droits de l'homme est un texte fondateur non contraignant en matière de reconnaissance universelle des droits individuels. Sous son régime, les États Membres des Nations Unies se sont engagés à favoriser le respect universel et effectif d'un ensemble de droits individuels. Ces droits ont ensuite été développés dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. La Déclaration universelle des droits de l'homme ne contient aucune référence à l'environnement, au système climatique ni aux changements climatiques. On n'y trouve rien qui permette de conclure à l'existence d'un droit en la matière ou de quelque obligation qu'auraient les États de respecter, de

---

<sup>26</sup> Les neuf principaux traités relatifs aux droits humains sont le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966), la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965), la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979), la convention relative aux droits de l'enfant (1989), la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1984), la convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990), la convention relative aux droits des personnes handicapées (2006) et la convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (2010).

promouvoir ou de protéger les droits liés à l'environnement. Pour cette raison, nous ne nous y attarderons pas davantage dans le cadre de la demande d'avis consultatif.

36. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ne fait aucune mention des changements climatiques ou de l'environnement, ni de l'obligation de protéger celui-ci. Il énonce en revanche des obligations en matière de protection du droit à la vie. Son article 6, qui reconnaît ce droit, stipule que « [l]e droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie »<sup>27</sup>.

37. Les paragraphes suivants dudit article portent sur le droit à la vie au regard de la peine de mort et du génocide, et peuvent donc s'interpréter comme une reconnaissance du droit à la vie dans la perspective de la privation résultant d'une mesure judiciaire (peine de mort) ou d'un crime odieux (génocide), et non en tant que conséquence indirecte d'un dommage significatif causé au système climatique ou à l'environnement.

38. Pourtant, devant le constat que les changements climatiques et les lourdes conséquences qui en découlent sur l'environnement peuvent avoir des effets directs et indirects sur la sécurité des populations faisant face aux sécheresses, aux conditions météorologiques extrêmes ou à l'élévation du niveau de la mer, on voit poindre la reconnaissance d'un lien entre la protection de l'environnement et la protection de la jouissance du droit à la vie. La déclaration de Stockholm de 1972, par exemple, a souligné que l'environnement est indispensable à la jouissance du droit à la vie. Elle reconnaît également qu'il importe d'appliquer la technologie et le développement dans l'exploitation de l'environnement et de ses ressources naturelles, de manière à empêcher des dommages à celui-ci qui entraveraient, par ricochet, l'accès aux ressources naturelles nécessaires et susciteraient des problématiques environnementales lourdes de conséquences sur la survie de l'humanité. Par conséquent, le développement économique et social devrait se faire en harmonie avec les connaissances en matière de protection de l'environnement, grâce à des politiques et des mesures environnementales adaptées ainsi qu'à la coopération internationale<sup>28</sup>.

39. Tout comme la Charte des Nations Unies et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ne contient aucune mention expresse des changements climatiques ou de l'environnement, ni de l'obligation de protéger celui-ci<sup>29</sup>.

40. Pourtant, on trouve dans d'autres accords thématiques relatifs aux droits humains des dispositions évoquant diverses composantes spécifiques de l'environnement. Ainsi, l'article 14 de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes énonce que celles-ci ont le droit de bénéficier de conditions de vie convenables, y compris l'approvisionnement en eau<sup>30</sup>, et les articles 24 et 29 de la convention relative aux droits de l'enfant imposent aux États

---

<sup>27</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 6.

<sup>28</sup> Nations Unies, Conférence des Nations Unies sur l'environnement, rapport de la conférence des Nations Unies sur l'environnement (Stockholm, 5-16 juin 1972), déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, doc. A/CONF.48/14/Rev.1, préambule, par. 5 et 6.

<sup>29</sup> Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 12 : la seule référence à l'environnement correspond à la mention de « [l]'amélioration de tous les aspects de l'hygiène du milieu et de l'hygiène industrielle », dans le contexte du droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale.

<sup>30</sup> Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 14.

de tenir compte des risques de pollution au regard du droit de l'enfant à la santé, et de veiller à ce que son éducation vise, entre autres, à lui inculquer le respect du milieu naturel<sup>31</sup>.

## **ii) Reconnaissance naissante du lien entre droits humains et protection de l'environnement**

41. Il convient de noter qu'on observe, dans l'analyse des questions environnementales au sein de différents organes internationaux ainsi que dans les observations générales formulées par les organes conventionnels de l'ONU et les rapports scientifiques, publications et déclarations conjoints, une reconnaissance naissante du lien entre les droits humains et la protection de l'environnement.

42. Dans son rapport annuel de 2009, le haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a admis que, même si les traités universels relatifs aux droits de l'homme ne font mention d'aucune question environnementale précise, les organes conventionnels des Nations Unies avaient reconnu le lien existant entre l'environnement et l'exercice de plusieurs droits humains<sup>32</sup>. Il est clair qu'un environnement propre et sain conditionne l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, à la nourriture, à un logement décent et convenable et à la santé.

43. Qui plus est, ces dernières années, l'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme ont adopté des résolutions reconnaissant le droit à un environnement propre, sain et durable<sup>33</sup>. Toutefois, le droit international définit clairement la nature non contraignante des décisions et résolutions de ces deux organes. Il est dès lors indiscutable qu'aucune obligation en droit ne peut découler d'une telle reconnaissance. Dans cet esprit, la promotion et la protection du droit à un environnement propre, sain et durable supposent la mise en œuvre des obligations énoncées par les accords multilatéraux relatifs à l'environnement, guidée par les principes du droit international de l'environnement.

44. En conclusion, si le corpus du droit international des droits de l'homme ne crée aucune obligation spécifique liée au système climatique ou à d'autres composantes de l'environnement, l'existence d'un lien entre la protection de l'environnement et les droits humains est généralement reconnue. Dans ces conditions, si tant est qu'elles existent, les obligations pesant sur les États à l'égard du système climatique sous le régime des droits humains doivent être circonscrites à leurs propres ressortissants, sur leur territoire<sup>34</sup>. La mise en œuvre de telles obligations, si tant est qu'elles existent, est également tributaire des situations nationales respectives et, ce qui importe plus encore, des traités relatifs aux droits humains effectivement ratifiés.

---

<sup>31</sup> Convention relative aux droits de l'enfant, art. 24 et 29.

<sup>32</sup> Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, rapport annuel du haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général, 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, 15 janvier 2009, doc. A/HRC/10/61, par. 18.

<sup>33</sup> Nations Unies, Assemblée générale, résolution 76/300, « Droit à un environnement propre, sain et durable », 28 juillet 2022, doc. A/RES/76/300 ; Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, résolution 48/13, « Droit à un environnement propre, sain et durable », 18 octobre 2021, doc. A/HRC/RES/48/13.

<sup>34</sup> Voir, par exemple, Supreme Court of the Netherlands' (Hoge Raad) Judgment (*State of Netherlands v. Urgenda*), No. 19/00135, 20 December 2019, par. 2.3.2.

## **B. Régime juridique international en matière de protection de l'environnement et de changements climatiques**

45. Puisque le corpus du droit international des droits de l'homme ne crée aucune obligation spécifique liée au système climatique ou à d'autres composantes de l'environnement, l'Indonésie postule que la réponse se trouve dans le droit international de l'environnement applicable, qui impose des obligations substantielles et procédurales spécifiques.

46. Le corpus du droit international de l'environnement est formé de divers accords portant sur plusieurs domaines d'intérêt spécifiques, principalement la CCNUCC, la CNUDM, le protocole de Kyoto, l'accord de Paris, la convention sur la diversité biologique, le protocole de Montréal, la convention de Minamata sur le mercure<sup>35</sup> et la convention de Bâle<sup>36</sup>. Ces traités ont été conçus pour définir des problèmes environnementaux selon des paramètres précis afin d'établir des stratégies mesurables pour les prévenir et lutter contre eux au moyen d'efforts individuels et collectifs coordonnés.

### **i) Obligations collectives découlant du régime international relatif à l'environnement**

47. Nombre de défis environnementaux, tels les changements climatiques, la perte de biodiversité et la pollution des océans, sont transfrontières ou mondiaux par nature, ce qui signifie qu'aucun État ne peut, à lui seul, lutter efficacement contre eux, d'où la nécessité des efforts collectifs et de la coopération. Aussi l'Indonésie estime-t-elle que la protection internationale de l'environnement relève intrinsèquement d'une obligation collective de la communauté internationale. Les États sont généralement reconnus comme des acteurs importants de la lutte contre les changements climatiques à l'échelle mondiale. Cette problématique collective est étroitement liée à la sphère de la politique internationale, où les États sont les entités politiques responsables des mesures qu'elles prennent ou, parfois, négligent de prendre. À cet égard, les États sont, en qualité de parties à différents accords multilatéraux relatifs à l'environnement, liés par les diverses obligations consacrées par ceux-ci.

48. La convention sur la diversité biologique met en avant la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques. Si elle n'énonce aucune obligation spécifique en matière de changements climatiques, dans la décision VIII/30 de la conférence des parties à la convention, les États ont adopté des lignes directrices visant à promouvoir la synergie des actions

---

<sup>35</sup> La convention de Minamata sur le mercure (entrée en vigueur le 16 août 2017) a pour vocation principale de s'attaquer à la pollution au mercure et à ses effets néfastes sur la santé humaine et l'environnement, et non de lutter directement contre les changements climatiques. Si elle ne peut être qualifiée de traité sur les changements climatiques à proprement parler, elle s'inscrit dans le cadre environnemental international plus large ayant pour but de protéger la santé humaine et l'environnement. Les mesures prises pour réduire la pollution au mercure sous son régime peuvent avoir des conséquences favorables sur les efforts d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ceux-ci, ce qui souligne l'interconnexion des défis environnementaux.

<sup>36</sup> La convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination (entrée en vigueur le 5 mai 1992) s'intéresse principalement à la gestion et au contrôle des déchets dangereux et ne traite pas directement des changements climatiques ou des émissions de GES. Elle peut toutefois contribuer indirectement à l'atténuation des changements climatiques en réglementant l'élimination appropriée et la gestion écologiquement rationnelle des déchets dangereux.

spécifiques menées dans le domaine de la biodiversité et des changements climatiques à l'égard de leurs conséquences, de la vulnérabilité et de l'adaptation auxdits changements<sup>37</sup>.

49. Le protocole de Montréal est un accord phare qui a permis de réduire la production, la consommation et les émissions mondiales de substances qui appauvrissent la couche d'ozone, c'est-à-dire les éléments des gaz à effet de serre contribuant au forçage radiatif des changements climatiques. Ce traité s'articule autour de plusieurs groupes d'hydrocarbures halogénés qui appauvrissent la couche d'ozone, la dernière adjonction en date étant celle de l'hydrofluorocarbure, par suite de l'amendement de Kigali de 2016.

50. Outre ces accords, il est largement admis que la CCNUCC constitue l'accord-cadre permettant à la communauté mondiale de répondre à la menace des changements climatiques. Son objectif est de stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation humaine dangereuse du système climatique.

51. La CCNUCC, à laquelle sont venus s'ajouter le protocole de Kyoto et l'accord de Paris, constitue le cadre de la gouvernance mondiale en matière de changements climatiques. Ces accords ont tracé la voie à suivre pour les États lorsqu'il s'agit de prendre des mesures obligatoires ou volontaires, à titre tant individuel que collectif, pour protéger l'environnement et lutter contre les répercussions des changements climatiques.

52. L'accord de Paris, adopté en 2015, énonce un ensemble de trois obligations fondamentales incombant aux États et recouvrant tous les aspects des changements climatiques, à savoir :

- a) les contributions déterminées au niveau national (ci-après, les « CDN ») en matière d'action climatique, qui sont quantifiables et progressives, et qui visent à contenir le réchauffement en deçà de 2 °C, idéalement à le limiter à 1,5 °C<sup>38</sup> ;
- b) l'obligation d'assortir cette action de mesures d'incitation par le biais du financement de l'action climatique, du transfert de technologies, du renforcement des capacités, de l'éducation, du dialogue axé sur la facilitation et d'autres mesures de coopération<sup>39</sup> ;
- c) la transparence de la mise en œuvre grâce à la présentation de rapports, à l'évaluation par les pairs, aux bilans périodiques, à la participation du public et au mécanisme de contrôle du respect des dispositions<sup>40</sup>.

53. Les objectifs de l'accord de Paris peuvent être regroupés dans trois catégories, à savoir :

- a) les objectifs collectifs : l'objectif de température à long terme, la résilience et le développement à faible émission de GES ;

---

<sup>37</sup> Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique, Diversité biologique et changements climatiques : orientations visant à encourager les synergies entre la conservation de la diversité biologique, l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation à ceux-ci et la lutte contre la dégradation des terres, 15 juin 2006, doc. UNEP/CBD/COP/8/31.

<sup>38</sup> Accord de Paris, art. 2-7.

<sup>39</sup> *Ibid.*, art. 9-12.

<sup>40</sup> *Ibid.*, art. 13-15.

- b) les efforts collectifs : trajectoire globale en matière d'émissions (plafonnement, réduction, équilibre entre les sources et les puits de GES au cours de la deuxième moitié du XXI<sup>e</sup> siècle) ;
- c) les efforts individuels : les CDN successives et actualisées.

54. Si l'accord de Paris est bel et bien un traité en droit international, les interprétations divergent quant aux effets de ses dispositions. Le Bureau des affaires juridiques de l'ONU affirme que les États parties à l'accord n'ont pas l'obligation de réaliser leurs CDN pour lutter contre les changements climatiques<sup>41</sup>. Cela signifie que, s'il est irréfutable que les dispositions portant sur l'établissement, la communication et l'actualisation des CDN, ainsi que sur la prise de mesures internes pour l'atténuation visant à les réaliser, sont juridiquement contraignantes (comme le stipule expressément le paragraphe 2 de l'article 4 de l'accord), leur réalisation ne l'est pas. Il s'agit donc d'obligations de moyens et non de résultat.

55. Compte tenu du caractère obligatoirement exhaustif des CDN, l'observation par les États parties des dispositions de l'accord de Paris peut être évaluée par le biais de la mise en œuvre des CDN. Comme l'a prescrit la conférence des parties agissant comme réunion des parties à l'accord de Paris (ci-après, « CMA »), le secrétariat publie un rapport de synthèse annuel sur les CDN. Le rapport de 2023 résume les informations issues du registre des CDN en date du 25 septembre 2023 et relatives aux 168 CDN les plus récentes communiquées par les 195 parties à l'accord de Paris, y compris les 153 CDN nouvelles ou actualisées communiquées par 180 parties<sup>42</sup>. Par ailleurs, comme l'indiquent les paragraphes 1 et 2 de l'article 15 de l'accord, le comité chargé de la mise en œuvre et du respect des dispositions de l'accord de Paris a été mis en place pour superviser la réalisation des CDN de chaque État partie<sup>43</sup>.

56. Les CDN de 82 % des États parties sont inconditionnelles, du moins en partie, et nombreuses sont celles qui comportent des éléments conditionnels plus ambitieux<sup>44</sup>. Ces éléments conditionnels sont tributaires de l'accès aux moyens de mise en œuvre, y compris les mécanismes de financement. Abandonnant la méthode de l'annexe recensant les pays industrialisés appliquée précédemment dans la CCNUCC et le protocole de Kyoto, l'accord de Paris applique une démarche nuancée pour délimiter les obligations des États parties. Dans le cadre des moyens de financement de la mise en œuvre, il impose des obligations financières uniquement aux pays développés parties, tout en encourageant simultanément les autres parties à fournir un soutien volontaire à cet égard<sup>45</sup>.

57. Cela dit, si l'on regarde de plus près les contributions annoncées dans l'ensemble des CDN, on constate que, bien que la majorité mentionne le financement comme moyen de mise en œuvre, 69 % d'entre elles évoquant la nécessité d'un soutien international, seulement 7 % des parties mentionnent le financement dans l'optique de la fourniture d'un soutien financier international<sup>46</sup>.

---

<sup>41</sup> UN Audiovisual Library of International Law, *Paris Agreement Introductory Note*, 12 December 2015, p. 1, accessible à l'adresse suivante : <https://legal.un.org/avl/ha/pa/pa.html>.

<sup>42</sup> Conference of the Parties (COP) of UNFCCC, *Nationally determined contributions under the Paris Agreement, Synthesis report by the secretariat* (UNFCCC Synthesis Report), FCCC/PA/CMA/2023/12, 14 November 2023.

<sup>43</sup> Accord de Paris, *supra*, note 38, art. 15, par. 1-2.

<sup>44</sup> La mise en œuvre de ces éléments conditionnels dépend d'un certain nombre de facteurs, dont l'accès à des ressources financières adaptées, le transfert de technologies et le soutien disponible en matière technique et de renforcement des capacités, la disponibilité de mécanismes fondés sur le marché et la capacité d'absorption des forêts et autres écosystèmes. *Supra*, note 42, p. 14, par. 66.

<sup>45</sup> Accord de Paris, *supra*, note 38, art. 9.

<sup>46</sup> *Supra*, note 42, p. 44, par. 193.

58. Si l'annonce d'une contribution correspond à un élément des obligations pesant sur les États au titre de l'accord de Paris, l'exécution d'un tel engagement en est un autre. Pour mesurer la réalisation des CDN, dans le cadre des efforts collectifs visant à atteindre l'objectif de contenir l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels, l'article 14 de l'accord de Paris a créé, en tant qu'outil permettant d'examiner les progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif mondial énoncé dans l'accord, le bilan mondial, dont la portée s'étend à l'adaptation, à l'atténuation et aux moyens de mise en œuvre et d'appui.

59. Le premier bilan mondial, mené en décembre 2023 par la vingt-huitième session de la conférence des parties à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (ci-après, la « COP 28 »), reconnaît que, en dépit des progrès globaux accomplis concernant l'atténuation, l'adaptation et les moyens de mise en œuvre et d'appui, les États parties pris collectivement ne sont pas encore en passe de réaliser l'objet de l'accord de Paris et d'atteindre ses buts à long terme. Les résultats du premier bilan mondial ont montré que l'engagement pris par les États parties de mobiliser ensemble 100 milliards de dollars des États-Unis par an à partir de 2020 n'avait pas été atteint en 2021, et les pays développés parties ont été exhortés à atteindre pleinement cet objectif, et ce, jusqu'en 2025, dans l'optique de mesures concrètes d'atténuation et d'une mise en œuvre transparente<sup>47</sup>.

60. Indépendamment du droit conventionnel, le droit international coutumier peut aussi éclairer l'analyse des obligations pesant sur les États. Dans sa jurisprudence, la Cour a évoqué le principe de prévention, en concluant que le droit international coutumier obligeait tout État à veiller à ce que les activités exercées dans les limites de sa juridiction ou sous son contrôle ne causent pas de dommage à l'environnement dans d'autres États ou dans des régions ne relevant d'aucune juridiction nationale. C'est ce que reconnaissent le principe 21 de la déclaration de Stockholm et le principe 2 de la déclaration de Rio. La Cour a invariablement confirmé l'importance qu'elle attachait à la protection de l'environnement en tant qu'obligation incombant aux États au titre du droit international coutumier, notamment en l'affaire relative à des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay*<sup>48</sup> et en l'affaire du *Détroit de Corfou*<sup>49</sup>.

61. Dans le contexte des changements climatiques et de la protection de la biodiversité, toutefois, l'applicabilité du principe de prévention et ses conséquences juridiques pour les États à titre individuel restent difficiles à cerner. Il en est ainsi parce que les dommages causés à un autre État ou au système climatique et à la biodiversité ne résultent pas des actions ou de l'inaction d'un seul État, mais bien des actions ou de l'inaction collectives de tous les États. Sur ce point, l'Indonésie estime que la Cour ferait fausse route en limitant son examen aux actions ou omissions individuelles des États, eu égard à la nature collective et globale des défis environnementaux.

62. De plus, l'Indonésie reconnaît le principe de précaution en tant que ligne directrice émergente ayant pour effet d'inciter les États à prendre des mesures préventives ou prophylactiques devant la menace raisonnablement prévisible de dommages graves ou irréversibles, et ce, même en l'absence de preuves scientifiques concluantes. Ce principe a été incorporé dans de nombreuses déclarations non contraignantes, notamment la déclaration de Rio et le programme Action 21. En

---

<sup>47</sup> Nations Unies, conférence des parties, Résultats du premier bilan mondial, 13 décembre 2023, doc. FCCC/PA/CMA/2023/L.17, p. 12, par. 80 et 85.

<sup>48</sup> *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I), p. 45-46, par. 101.

<sup>49</sup> *Détroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1949, p. 22 ; *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1997, opinion individuelle du juge Weeramantry, vice-président, 25 septembre 1997, p. 117-118.

outre, la CCNUCC met en avant l'idée que les parties doivent, dans la mesure du possible, prendre des mesures de précaution.

63. L'Indonésie reste toutefois perplexe quant au statut du principe de précaution en droit international coutumier. S'il en est souvent question dans la doctrine et dans plusieurs avis de la Cour, ce principe n'est pas encore pleinement reconnu comme contraignant en droit international coutumier<sup>50</sup>. L'Indonésie estime que le principe de précaution n'a pas encore été érigé en principe général du droit international coutumier et qu'il peut tout au plus être considéré comme une norme émergente du droit international pour les États qui le mettent effectivement en œuvre dans leur droit interne. Dans ces conditions, elle conseille à la Cour d'éviter de reconnaître prématurément de nouvelles obligations résultant, en droit coutumier, dudit principe de précaution.

64. Par conséquent, l'Indonésie fait valoir que le régime international relatif à l'environnement reconnaît la nature collective et globale des défis environnementaux au-delà des frontières nationales, et impose en outre aux États de s'attaquer collectivement et efficacement à ces défis au moyen d'actions internationales coordonnées. Elle admet en outre que la réalisation effective de ces obligations collectives repose sur les principes de coopération, d'équité et des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives.

## **ii) L'équité et les responsabilités communes mais différenciées et capacités respectives, en tant que principes fondamentaux du droit international de l'environnement**

65. Le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives est un élément fondamental du droit international de l'environnement qui guide les États dans leurs efforts de lutte contre les changements climatiques et de protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement. Il souligne que tous les États ont une responsabilité commune à cet égard, mais que leurs obligations varient en fonction de leur contribution historique au problème et de leurs capacités actuelles eu égard aux différentes situations nationales<sup>51</sup>. Cela signifie que les États développés qui, traditionnellement, ont contribué de manière plus importante aux émissions mondiales de GES, assument la responsabilité plus lourde d'ouvrir la voie lorsqu'il s'agit de réduire les émissions et d'appuyer les pays en développement en matière de financement, de transfert de technologies et de renforcement des capacités<sup>52</sup>.

66. Ce principe imprègne l'interprétation et la mise en œuvre du régime de droit international de l'environnement par rapport aux changements climatiques, en ce qui concerne tant les causes que les mesures.

67. En outre, d'après ce principe, les efforts d'atténuation et d'adaptation doivent s'inscrire dans le contexte plus large du développement, compte tenu de ce que les émissions historiques de dioxyde de carbone varient sensiblement selon les régions. Le rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) de 2023 illustre l'impossibilité de dissocier

---

<sup>50</sup> La question du principe de précaution a été abordée dans les conclusions présentées par les États dans diverses affaires, conclusions qui ont alors été rejetées par la Cour. Voir par exemple *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1997, opinion individuelle du juge Weeramantry, p. 97, par. 113 ; *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I), p. 60-61, par. 161 et 164.

<sup>51</sup> CCNUCC, art. 3, par. 1. Par ailleurs, le troisième alinéa du préambule de la CCNUCC reconnaît que la majeure partie des GES émis dans le monde dans le passé et à l'heure actuelle provient des pays développés.

<sup>52</sup> Nations Unies, Assemblée générale, résolution 78/153, « Sauvegarde du climat mondial pour les générations présentes et futures », 21 décembre 2023, doc. A/RES/78/153, p. 7, par. 2, et p. 10, par. 24.

les causes et les conséquences des changements climatiques, ainsi que les mesures d'atténuation et d'adaptation prises par les États à leur égard, et leurs différences, non seulement sur le plan de leur géographie, mais aussi sur ceux, tout aussi importants, de leur histoire et de leur niveau de développement<sup>53</sup>.

68. Il ressort de la lecture de ce rapport que les émissions par habitant des pays les moins avancés et en développement, y compris les petits États insulaires en développement, sont bien plus faibles que la moyenne mondiale. Pourtant, les communautés vulnérables qui ont, historiquement, le moins contribué aux changements climatiques sont touchées de manière disproportionnée par ceux-ci<sup>54</sup>. Cela est d'ailleurs particulièrement vrai en ce qui concerne l'Indonésie qui, en tant qu'État archipel, est particulièrement vulnérable aux effets transfrontières des changements climatiques.

69. Reconnue comme le plus grand État archipel du monde, l'Indonésie, qui compte 17 500 îles et dont le littoral s'étend sur plus de 81 000 kilomètres, présente une extrême variété géographique, topographique et climatique, depuis la mer et les systèmes côtiers jusqu'aux mangroves et aux forêts montagneuses. Or, 75 % de ses villes se situant en zone côtière, l'Indonésie est particulièrement exposée aux répercussions de l'élévation du niveau de la mer. D'après les projections, d'ici à 2050, 95 % des zones côtières de Jakarta pourraient être submergées. De plus, l'Indonésie subit des catastrophes naturelles fréquentes, ayant notamment enregistré 3 622 épisodes sur la seule année 2019, dont 90 % de phénomènes hydrométéorologiques tels que des tornades, des inondations et des glissements de terrain, dont on s'attend à ce qu'ils s'intensifient avec les changements climatiques<sup>55</sup>. Il doit impérativement être tenu compte des situations nationales distinctes en ce qui concerne l'exécution des diverses obligations des États en matière de lutte contre les changements climatiques.

70. Ainsi, reconnaissant la diversité des contributions et capacités des États en matière de changements climatiques et la nécessité d'une certaine flexibilité dans son application, l'Indonésie estime que le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives est le principe fondamental dont il convient de tenir compte pour veiller à ce que soient exécutées de manière utile et équitable les diverses obligations qui incombent à chaque État dans le temps au titre des accords multilatéraux relatifs à l'environnement, au fur et à mesure qu'il progresse et rectifie ses responsabilités et capacités respectives sans causer de désavantage à quelque autre État.

71. En outre, l'Indonésie est également convaincue de l'importance de l'équité en tant que principe directeur pour recenser les engagements et les responsabilités des États. Le principe de l'équité souligne qu'il importe que tous les États bénéficient de droits équitables lorsqu'il s'agit de tendre à un développement durable, reconnaissant que les efforts de lutte contre les changements climatiques et de protection environnementale ne devraient pas être déployés au détriment de la viabilité économique des États en développement, mais leur permettre de tendre à un juste équilibre entre protection environnementale et objectifs de développement économique. La reconnaissance du principe de l'équité est d'une importance vitale pour les États en développement comme l'Indonésie, qui se trouve à un tournant décisif où elle doit suivre sa propre trajectoire de développement afin

---

<sup>53</sup> IPCC, 2023: *Summary for Policymakers*. In: *Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II, and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.), IPCC, Geneva, Switzerland, p. 1-34, doi: 10.59327/IPCC/AR6-9789291691647.001.

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> World Bank Group and Asian Development Bank, *Indonesia Climate Risk Country Profile*, accessible à l'adresse suivante : [https://climateknowledgeportal.worldbank.org/sites/default/files/2021-05/15504-Indonesia%20Country%20Profile-WEB\\_0.pdf](https://climateknowledgeportal.worldbank.org/sites/default/files/2021-05/15504-Indonesia%20Country%20Profile-WEB_0.pdf).

d'atteindre l'objectif ultime d'un développement durable, à savoir l'élimination de la pauvreté<sup>56</sup>, tout en s'attaquant aux conséquences disproportionnées des émissions produites jusqu'ici par les pays industrialisés<sup>57</sup>.

### C. Conséquences juridiques découlant des dommages significatifs causés à l'environnement

72. La deuxième partie de la demande d'avis consultatif porte sur les conséquences juridiques pour les États qui, par leurs actions ou leurs omissions, causent des dommages significatifs au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement. La formulation de cette question ne doit pas être perçue comme restreignant la démarche de la Cour. Au contraire, elle est source de certitude en ce qu'elle encadre l'avis que donnera cette dernière, à savoir les conséquences juridiques découlant des seuls manquements qui « ont causé des *dommages significatifs* au système climatique et à d'autres composantes de l'environnement », et non des manquements à *toutes* les obligations en matière de changements climatiques.

73. Cette interprétation est conforme à la jurisprudence de la Cour, selon laquelle celle-ci doit « rechercher quelles sont véritablement les questions juridiques que soulèvent les demandes formulées dans une requête » et « rester fidèle aux exigences de son caractère judiciaire dans l'exercice de sa compétence consultative »<sup>58</sup>. Dans l'intérêt de la sécurité juridique, il convient d'analyser les questions dans le cadre de la *lex lata* ou du corpus de droit international en vigueur. Les progrès lents et difficiles des négociations relatives aux efforts mondiaux de lutte contre les changements climatiques illustrent clairement la variabilité des capacités des pays lorsqu'il s'agit de lutter contre des problèmes environnementaux tout en conciliant la nécessité du développement national et de l'élimination de la pauvreté.

74. Dans ce contexte, il est difficile et complexe de déterminer si les actions ou omissions d'un État dans le cadre de ses obligations environnementales ont causé des dommages significatifs au système climatique, étant donné la nature collective des obligations en la matière, qui se caractérisent par le partage des responsabilités sur le fondement des principes de l'équité et des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, ce qui rend matériellement impossible d'en imputer la causalité aux actions ou omissions d'un seul État. La notion juridique de causalité implique l'existence d'un lien clair et direct entre une action ou une omission et le dommage causé, lien qui doit non seulement être prévisible, mais aussi nettement imputable à l'État concerné au-delà de tout doute raisonnable.

75. Dans ces conditions, l'Indonésie avance qu'il n'appartient pas à la Cour d'examiner si les actions ou omissions de tel ou tel État sont susceptibles de causer des dommages au système climatique. Autrement dit, elle n'a pas à décider, dans le cadre du présent avis consultatif, si les

---

<sup>56</sup> Nations Unies, Assemblée générale, résolution 66/288, « L'avenir que nous voulons », 11 septembre 2012, doc. A/RES/66/288, par. 4.

<sup>57</sup> CCNUCC, préambule, al. 3.

<sup>58</sup> *Interprétation de l'accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Égypte, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1980, p. 19, par. 35 ; *Admissibilité de l'audition de pétitionnaires par le Comité du Sud-Ouest africain, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1956, p. 26 ; *Certaines dépenses des Nations Unies (article 17, paragraphe 2, de la Charte), avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1962, par. 9-11.

actions ou omissions de tel ou tel État ont de fait causé des dommages au système climatique et ainsi contribué aux changements climatiques<sup>59</sup>.

76. Pour en revenir à la question posée, en substance, sa deuxième partie porte sur le manquement par un État, que ce soit par action ou omission, aux obligations qui lui incombent au titre des accords internationaux applicables.

77. Le manuel publié par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) sur le respect et l'application des accords multilatéraux relatifs à l'environnement définit le respect des dispositions comme « le fait pour les parties contractantes de s'acquitter des obligations que leur imposent un accord multilatéral relatif à l'environnement et les modifications apportées à celui-ci »<sup>60</sup>. Cette définition s'inscrit dans la perspective internationale des traités juridiquement contraignants.

78. La plupart des accords multilatéraux relatifs à l'environnement ont opéré ou prescrit la mise en place d'un mécanisme multilatéral formel applicable en cas de manquement à leurs dispositions. Dans cet esprit, on peut en déduire que la plupart de ces accords prévoient, en pareil cas, une procédure consultative, non accusatoire<sup>61</sup> et non judiciaire<sup>62</sup>. Ces mécanismes visent plutôt à aider les États parties à s'acquitter de leurs obligations au titre du traité concerné. Les procédures de règlements des différends que comportent de tels accords tendent à ne pas être obligatoires ou contraignantes, mais à privilégier la négociation bilatérale, la conciliation obligatoire et l'arbitrage volontaire<sup>63</sup>.

79. En outre, ces mécanismes prennent surtout la forme d'un comité ou autre organe chargé de contrôler l'observation du texte et de recueillir des informations ou de recevoir des rapports de suivi et d'évaluation, et de produire des rapports de synthèse concernant l'exécution de leurs obligations par les États parties. Ces procédures aboutissent généralement à la présentation de recommandations visant à aider les parties à s'acquitter de leurs obligations au titre du traité.

80. En tout état de cause, la réponse de l'organe en cas de manquement à des obligations de fond énoncées par un accord multilatéral relatif à l'environnement doit être adaptée aux circonstances

---

<sup>59</sup> Voir IPCC, 2023 : *Summary for Policymakers*. In: *Climate Change 2023: Synthesis Report*. La véracité scientifique des changements climatiques peut être établie sur la base de données scientifiques et techniques, tout comme l'effet des changements climatiques sur l'environnement, ainsi qu'en témoignent les résultats et rapports d'évaluation du GIEC sur l'état actuel de l'environnement, notamment plusieurs rapports spéciaux portant sur des sujets spécifiques. Ces rapports constituent des sources de connaissances et de données relatives aux changements climatiques qui sont jugées vérifiables et fiables et sur lesquelles les États et les organisations internationales, dont l'ONU, peuvent fonder leurs décisions.

<sup>60</sup> UNEP *Guidelines on Compliance with and Enforcement of Multilateral Environmental Agreements*, p. 2, par. 9 al. a).

<sup>61</sup> Si certains traités comme l'accord de Paris le disent expressément, notamment dans son article 15, le caractère non accusatoire du mécanisme n'est pas toujours exprimé en tant que tel. La nature non accusatoire de la procédure applicable en cas de manquement peut également ressortir de la décision de mise en place du mécanisme : voir, par exemple, décision VI/12, COP-6 (2000), prise sous le régime de la convention de Bâle et établissant de comité de contrôle, dont le mandat précise que celui-ci doit être « non accusatoire, transparent, rentable et préventif, simple, flexible, non contraignant et axé sur la volonté d'aider les parties à mettre en œuvre les dispositions de la convention de Bâle ».

<sup>62</sup> United Nations' Environment Programme, *Compliance Mechanism under Selected Multilateral Environmental Agreements*, Report, 27 May 2007.

<sup>63</sup> *Ibid.* Sur les 19 accords multilatéraux relatifs à l'environnement mis en balance dans cette compilation, quatre ne contiennent aucune disposition visant à régler les différends entre les parties. Le mécanisme de règlement des différends de la CNUDM et de l'accord sur les stocks de poissons prévoit une procédure obligatoire contraignante.

de l'espèce. En outre, divers éléments doivent être pris en considération lorsqu'il s'agit d'évaluer les différents degrés de mise en œuvre selon les parties.

81. Il convient de noter que le manquement n'est pas toujours le fruit d'un mépris délibéré des normes contraignantes prescrites par le traité. Il peut résulter d'une déficience quant aux ressources humaines et financières, à la technologie ou aux capacités institutionnelles ou législatives.

82. Il est inquiétant de constater que les populations et les écosystèmes qui sont particulièrement vulnérables aux aléas climatiques sont également ceux qui se trouvent dans des régions subissant d'importantes contraintes en matière de développement. Le contexte historique des émissions est l'une des principales constatations des rapports de synthèse. Le rapport du GIEC de 2022 affirme avec un degré de confiance élevé que la vulnérabilité est plus importante là où il y a de la pauvreté, des problèmes de gouvernance, un accès limité aux services et ressources essentiels, des conflits violents et des moyens de subsistance particulièrement sensibles au climat, notamment au sein des communautés de petits exploitants agricoles, d'éleveurs et de pêcheurs<sup>64</sup>. Le rapport ajoute que, pour l'avenir, la vulnérabilité des écosystèmes par rapport aux changements climatiques sera fortement influencée par l'évolution passée, présente et future de la société humaine<sup>65</sup>. Le rapport de 2023 souligne que les communautés vulnérables qui ont, dans le passé, le moins contribué aux changements climatiques sont touchées de manière disproportionnée par ceux-ci<sup>66</sup>.

83. Ce bilan corrobore la conclusion selon laquelle l'échec de la mise en œuvre pleine et entière des obligations environnementales conventionnelles résulte principalement d'écart en matière de capacités économiques, de gouvernance et techniques. Il s'agit incontestablement d'un état de fait que la communauté internationale a compris depuis longtemps.

84. En outre, il importe de ne pas minimiser la nature complémentaire des changements climatiques et du développement durable. La déclaration de Rio sur l'environnement et le développement adoptée en 1992 énonce 27 principes qui font office de lignes directrices en matière de négociation et en vue de l'adoption d'un régime international lié aux changements climatiques conciliant la responsabilité de protéger l'environnement et le droit au développement<sup>67</sup>. Il s'agit, entre autres, du principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, et de ceux de l'équité et du développement durable. Le principe 6 de la déclaration de Rio énonce que la situation et les besoins particuliers des pays en développement, les moins développés et les plus vulnérables sur le plan de l'environnement méritent une priorité spéciale, notamment dans le contexte des actions internationales entreprises en matière d'environnement et de développement.

85. L'accord de Paris, dernier en date des traités mondiaux concernant la lutte contre les changements climatiques et l'ensemble des dommages causés à l'environnement, réaffirme ces principes. Le financement adéquat de l'action climatique, notamment des mesures liées aux CDN, est hors d'atteinte pour les populations qui vivent dans les pays vulnérables et qui en ont pourtant le

---

<sup>64</sup> H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.), *Summary for Policymakers, in Climate Change 2022: Impacts, Adaptation, and Vulnerability*, Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) (Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, 2022), p. 3-33.

<sup>65</sup> *Ibid.*

<sup>66</sup> *Supra*, note 53.

<sup>67</sup> Nations Unies, Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992), déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, doc. A/CONF.151/26 (vol. I).

plus besoin. Si les annonces de contribution en matière climatique présentent une augmentation progressive, le rapport publié par le PNUE en 2023 sur l'état de droit en matière environnementale précise que les engagements et législations existants en matière climatique sont insuffisants pour atteindre l'objectif consistant à limiter l'élévation de la température moyenne de la planète en dessous de 2 °C<sup>68</sup>. Le plan de mise en œuvre de Charm el-Cheikh souligne que la transformation mondiale vers une économie sobre en carbone nécessite des investissements d'au moins 4 000 à 6 000 milliards de dollars des États-Unis par an<sup>69</sup>. Or il est bien établi que l'objectif visant à mobiliser conjointement 100 milliards de dollars des États-Unis par an n'a pas été atteint.

86. À la lumière de ces considérations, en particulier des différences de responsabilité, l'Indonésie estime que, pour veiller au respect des traités environnementaux et trouver des solutions aux problèmes mondiaux en la matière, les États ont le devoir de coopérer de bonne foi entre eux et avec les organisations internationales intéressées. Cette coopération doit s'appuyer sur le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives et celui de l'équité, reconnaissant les différentes voies de transition des pays vers un avenir commun, durable et équitable au profit des générations présentes et futures.

#### IV. CONCLUSIONS

87. Sur le fondement des arguments juridiques et factuels exposés dans le présent document, l'Indonésie a l'honneur de soumettre à la considération de la Cour les conclusions ci-après :

- i) La Cour a compétence pour donner l'avis consultatif demandé par la résolution de l'Assemblée générale dans le cadre du régime juridique international en vigueur en matière d'environnement et de droits humains, auquel s'ajoutent d'autres principes et précédents établis, l'objectif étant de clarifier les obligations qui en découlent pour les États.
- ii) L'avis consultatif de la Cour n'aura aucun caractère contraignant et ne servira qu'à orienter et à compléter les travaux de l'Assemblée générale, en qualité d'organe dont émane la demande, ou de tout autre organe intéressé de l'ONU, dans le cadre de ses activités.
- iii) Les traités relatifs aux droits humains en vigueur n'imposent aux États aucune obligation spécifique de protéger le système climatique, malgré la reconnaissance naissante du lien entre la protection de l'environnement et les droits humains. L'Indonésie estime que, si la Cour décidait d'accéder à la demande, son avis consultatif devrait se borner à clarifier que les obligations en question ne s'appliquent qu'aux ressortissants de l'État en cause, sur le territoire propre de ce dernier et en conformité avec ses lois internes, sa situation nationale et les traités relatifs aux droits humains qu'il a ratifiés.
- iv) Les États ont l'obligation de prendre des mesures climatiques et de contribuer à la riposte mondiale face aux changements climatiques en conformité avec leurs CDN respectives et les meilleures données scientifiques disponibles. Il convient d'interpréter cette obligation sur le fondement des principes de l'équité et des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, et de reconnaître que les pays en développement auront besoin de plus de temps pour atteindre le plafonnement des émissions, conformément au paragraphe 1 de l'article 4 de l'accord de Paris, et que les pays développés ont la responsabilité d'ouvrir la voie en réduisant leurs émissions et en apportant leur appui aux pays en développement, sous forme d'aide financière, de transfert de technologies et de renforcement des capacités.

---

<sup>68</sup> UNEP Report on Environmental Rule of Law: Tracking Progress and Charting Future Directions. 2023.

<sup>69</sup> Nations Unies, conférence des parties, décision 1/CMA.4, Plan de mise en œuvre de Charm el-Cheikh, 20 novembre 2022, doc. FCCC/PA/CMA/2022/10/Add.1, par. 54.

- v) La mise en œuvre des diverses obligations environnementales découlant d'accords multilatéraux relatifs à l'environnement en vue de lutter contre le problème collectif des changements climatiques, y compris le mécanisme de contrôle du respect des dispositions, exige une coopération efficace entre les États et au sein des organisations intéressées, sur le fondement des principes de l'équité et des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales et compte tenu des niveaux de développement et des situations géographiques variables selon les États, une attention particulière étant prêté aux pays les moins avancés et les plus vulnérables, ainsi qu'aux États archipels, en raison de leur exposition particulière aux répercussions de l'élévation du niveau de la mer.
-