

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 DU JAPON

22 mars 2024

[Traduction non révisée]

INTRODUCTION

1. Depuis 1988, lorsque l'Assemblée générale des Nations Unies a indiqué pour la première fois que « l'évolution du climat [était] une préoccupation commune de l'humanité »¹, un consensus s'est forgé pour affirmer qu'il s'agit d'un problème mondial nécessitant une riposte mondiale², ce qui a été consigné dans la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et l'accord de Paris³. La protection du système climatique est donc une obligation commune à tous les États, qui découle de cette préoccupation commune. La coopération internationale est essentielle pour limiter l'ampleur et le rythme de l'augmentation des températures, et pour faire en sorte que tous les pays puissent s'adapter de manière adéquate aux effets des changements climatiques.

2. Dans cette optique, l'Assemblée générale, par sa résolution 77/276, prie la Cour de donner un avis consultatif « sur les obligations des États à l'égard des changements climatiques »⁴. Le dispositif de la résolution s'articule en trois parties :

— Dans la partie liminaire du dispositif sont recensés certains des textes, règles et principes qui pourraient trouver à s'appliquer :

« 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 ».

— La question *a)* invite la Cour à définir les obligations primaires des États en matière de changement climatique :

« 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

¹ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 43/53, Protection du climat mondial pour les générations présentes et futures, A/RES/43/53, 6 décembre 1988.

² Aux termes du sixième considérant du préambule, « le caractère planétaire des changements climatiques requiert de tous les pays qu'ils coopèrent le plus possible et participent à une action internationale, efficace et appropriée » (convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), New York, 9 mai 1992, Nations Unies, *Recueil des traités (RTNU)*, vol. 1171, p. 107 (entrée en vigueur : 21 mars 1994)). Dans le même ordre d'idée, l'accord de Paris rappelle, dans le quinzième considérant de son préambule, « l'importance de la participation des pouvoirs publics à tous les niveaux et des divers acteurs, conformément aux législations nationales respectives des Parties, dans la lutte contre les changements climatiques » (accord de Paris, 12 décembre 2015, Nations Unies, *RTNU*, vol. 3156, p. 79 (entrée en vigueur : 4 novembre 2016)).

³ Voir CCNUCC, onzième considérant du préambule de l'accord de Paris. Voir aussi conférence des parties à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, décision 1/CP.27, « Plan de mise en œuvre de Charm el-Cheikh », doc. FCCC/CP/2022/10/Add.1, 6 novembre 2022, huitième considérant du préambule ; décision 1/CP.26, « Pacte de Glasgow pour le climat », doc. FCCC/CP/2021/12/Add.1, 31 octobre 2021, septième considérant du préambule et décision 3/CP.25, « Programme de travail renforcé de Lima relatif au genre et son plan d'action pour l'égalité des sexes », doc. FCCC/CP/2019/13/Add.1, 16 mars 2020, sixième considérant du préambule.

⁴ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 77/276, demande d'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur les obligations des États à l'égard des changements climatiques, A/RES/77/276, 4 avril 2023.

l'environnement contre les émissions anthropiques de gaz à effet de serre pour les États et pour les générations présentes et futures ? »

- La question *b)* invite la Cour à définir les autres obligations incombant aux États, découlant des « conséquences juridiques pour les États qui, par leurs actions ou omissions, ont causé des dommages significatifs » :

« 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 ? »

3. L'exposé écrit du Japon suit la structure de la demande d'avis consultatif. La **partie I** déterminera le droit pertinent applicable qui permettra d'aider la Cour à répondre aux questions qui lui sont posées. La **partie II** traitera de la première question posée par l'Assemblée générale, et établira que les obligations primaires des États sont pour l'essentiel celles qui découlent de la CCNUCC et de l'accord de Paris. Dans la **section III**, nous examinerons la seconde question posée par l'Assemblée générale, et établirons que les engagements financiers spécifiques pris par les parties à l'accord de Paris ne constituent pas une obligation juridique au sens des traités pertinents.

I. LE DROIT PERTINENT APPLICABLE

4. Comme pour l'avis consultatif sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, la Cour doit définir le droit pertinent applicable avant de répondre aux questions posées :

« Pour répondre à la question que lui a posée l'Assemblée générale, la Cour doit déterminer, après examen du large ensemble de normes de droit international qui s'offre à elle, quel pourrait être le droit pertinent applicable. »⁵

5. Dans cette procédure, après avoir examiné différents ensembles de droit international, comme celui relatif aux droits de l'homme⁶, y compris la convention sur le génocide de 1948⁷, ainsi que celui concernant les traités et principes relatifs à l'environnement⁸, la Cour a conclu ce qui suit :

« [L]e droit applicable à la question dont elle a été saisie qui est le plus directement pertinent est le droit relatif à l'emploi de la force, tel que consacré par la

⁵ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I), p. 239, par. 23.* Voir aussi *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 165, par. 69.*

⁶ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I), p. 239-241, par. 23-27.*

⁷ *Ibid.*, p. 240-241, par. 26-27.

⁸ *Ibid.*, p. 241-243, par. 27-33.

Charte des Nations Unies, et le droit applicable dans les conflits armés, qui régit la conduite des hostilités, ainsi que tous traités concernant spécifiquement l'arme nucléaire que la Cour pourrait considérer comme pertinents. »⁹

6. En l'espèce, ainsi qu'il a été rappelé plus haut, la partie liminaire du dispositif de la résolution 77/276 renvoie à certains instruments conventionnels et à des règles non écrites de droit international, qui pourraient être classés en cinq catégories hétéroclites :

- un traité « constitutionnel », à savoir la Charte des Nations Unies ;
- les instruments relatifs aux droits de l'homme : le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et la Déclaration universelle des droits de l'homme ;
- les traités portant sur les changements climatiques : la CCNUCC et l'accord de Paris¹⁰ ;
- les traités portant sur le droit de la mer : la CNUDM ;
- les règles et principes non écrits (qu'ils revêtent un caractère coutumier ou qu'il s'agisse de principes généraux de droit) : l'obligation de diligence requise, le principe de prévention des dommages significatifs à l'environnement et l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin.

7. Outre les sources mentionnées dans le dispositif, le préambule de la résolution 77/276 fait également référence à un certain nombre de traités multilatéraux relatifs à l'environnement¹¹ et à des instruments internationaux¹² et, de façon plus générale, aux « principes et obligations du droit international coutumier »¹³.

8. Devant l'éventail des sources invoquées par l'Assemblée générale, la Cour a pour mission de déterminer celles qui forment le droit **pertinent** applicable, en précisant celles qui constituent « le droit applicable à la question dont elle a été saisie qui est le plus directement pertinent »¹⁴. Deux critères devraient permettre d'aider la Cour à apprécier la pertinence des sources mentionnées.

9. *Premièrement*, puisque l'Assemblée générale prie la Cour de définir les **obligations** incombant aux États, le droit applicable doit être contraignant à l'égard de ces États, étant entendu

⁹ *Ibid.*, p. 243, par. 34, les italiques sont de nous.

¹⁰ La partie liminaire de la résolution ne fait pas référence au protocole de Kyoto, qui est toutefois mentionné dans le préambule de la résolution 77/276.

¹¹ Il s'agit de

« la convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone, [du] Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, [de] la Convention sur la diversité biologique, [de] la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique » (Nations Unies, Assemblée générale, résolution 77/276, A/RES/77/276, 4 avril 2023, cinquième considérant du préambule).

¹² Par exemple, « la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et ... la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement » (*ibid.*).

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 243, par. 34.

que les instruments juridiques qui « ne sont pas contraignant[s] en tant que tel[s] ... ne peuvent être la source d'une obligation internationale »¹⁵.

10. *Deuxièmement*, ces sources doivent être « applicables à la question », c'est-à-dire qu'elles doivent être capables *ratione materiae* de constituer la base sur laquelle la Cour peut s'appuyer pour répondre de manière convaincante aux questions qui lui sont posées. La spécificité s'appréciant à la lumière de l'objet des instruments et principes invoqués¹⁶, la Cour pourrait se fier sans réserve, pour l'essentiel, à ceux qui portent spécifiquement sur les changements climatiques. Tel est le cas au moins pour la question a), qui mentionne les obligations primaires incombant aux États.

11. Hormis la CCNUCC et l'accord de Paris, les autres sources mentionnées dans la partie liminaire du dispositif de la résolution ne régissent pas spécifiquement et directement les questions relatives aux changements climatiques. Il s'agit notamment des traités relatifs à l'environnement¹⁷, ainsi que des principes de droit international coutumier invoqués, comme l'obligation de diligence requise, l'obligation de prévenir les dommages transfrontières significatifs ou les dommages à l'environnement, et l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin. Ces principes, qui contiennent des obligations de moyens, sont par nature de portée générale et d'application circonstancielle, et requièrent une appréciation *in concreto*¹⁸. La question a), pour sa part, est

¹⁵ *Obligation de négocier un accès à l'océan Pacifique (Bolivie c. Chili)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2018 (II), p. 562, par. 171. Voir aussi *Chasse à la baleine dans l'Antarctique (Australie c. Japon ; Nouvelle-Zélande (intervenant))*, arrêt, C.I.J. Recueil 2014, p. 248, par. 46 et 83.

¹⁶ La CDI a fait observer ce qui suit : « Une règle peut être générale ou spéciale par rapport à son objet » (rapport du groupe d'étude de la Commission du droit international sur la fragmentation du droit international, A/CN.4/L.682 et Add.1, 13 avril 2006, p. 29, par. 112).

¹⁷ Voir note de bas de page 11 ci-dessus.

¹⁸ La jurisprudence des cours et tribunaux internationaux est constante. Pour en citer quelques exemples :

« la notion de diligence requise a un caractère variable. Elle peut changer dans le temps lorsque les mesures réputées suffisamment diligentes à un moment donné peuvent ne plus l'être en fonction, par exemple, des nouvelles connaissances scientifiques ou technologiques. Cette notion peut également *changer en fonction des risques encourus par l'activité*. » (*Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone (demande d'avis consultatif soumise à la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins)*, avis consultatif, TIDM Recueil 2011, p. 43, par. 117, les italiques sont de nous.)

Dans le même ordre d'idée :

« l'obligation de "préserver le milieu aquatique et, en particulier, [d']en empêcher la pollution en établissant des normes et en adoptant les mesures appropriées" impose d'exercer la diligence requise ("due diligence") vis-à-vis de toutes les activités qui se déroulent sous la juridiction et le contrôle de chacune des parties. Cette 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. » (*Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. [79], par. 197) ;

voir aussi, *mutatis mutandis*, au sujet de l'obligation de prévention en tant qu'obligation de moyens, *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2007 (I), p. 221, par. 430.

« [L]e principe sous-jacent vaut, de manière générale, pour toute activité projetée susceptible d'avoir un impact préjudiciable important dans un cadre transfrontière ... *C'est à la lumière des circonstances propres à chaque cas que doit être déterminée la teneur de l'évaluation de l'impact sur l'environnement*. » (*Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua)* et *Construction d'une route au Costa Rica le long du fleuve San Juan (Nicaragua c. Costa Rica)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2015 (II), p. 706-707, par. 104, les italiques sont de nous ; voir aussi *Différend concernant le statut et l'utilisation des eaux du Silala (Chili c. Bolivie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2022 (II), p. 651, par. 114).

formulée dans des termes génériques, et il n'est pas nécessaire, pour y répondre, d'apprécier de quelconques circonstances. Par conséquent, les principes généraux invoqués ne sont pas d'un grand secours pour répondre à la question *a)* de manière convaincante.

12. Il n'est pas contesté que des principes importants, tels que la prévention des dommages transfrontières et l'obligation de diligence requise, se sont développés dans le domaine du droit international de l'environnement. Certains de ces principes sont également mentionnés dans le préambule de la CCNUCC, ou dans les dispositions établissant les « principes »¹⁹. Par ailleurs, les réglementations juridiques internationales sur les émissions de gaz à effet de serre (ci-après « GES ») reposent sur des accords internationaux individuels, et non sur des principes à caractère coutumier.

13. La CCNUCC et l'accord de Paris sont l'expression la plus aboutie du consensus au sein des États concernant la réglementation des émissions de GES. Ce consensus repose sur un subtil équilibre entre différents intérêts, pris en considération afin d'atteindre l'objectif ultime de la convention, qui est de stabiliser les concentrations de GES dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique. Du fait des obstacles qu'il a fallu surmonter lors des négociations de ces traités, il est d'autant plus important de préserver l'intégrité des obligations qui y sont énoncées. Comme la Cour l'a conclu dans un autre domaine du droit international (à savoir la protection des investissements) :

« le droit en la matière s'est formé en une période d'intense conflit de systèmes et d'intérêts ... Dans ce domaine comme dans d'autres, un ensemble de règles n'aurait pu mûrir qu'avec l'assentiment des intéressés. Les difficultés auxquelles on se heurte se reflètent dans l'évolution du droit en la matière. »²⁰

14. Par ailleurs, la CCNUCC et l'accord de Paris s'appliquent en priorité en vertu de la règle de la *lex specialis*, qui régit la relation entre deux ou plusieurs traités, ainsi qu'entre les traités et le droit international coutumier. Comme la Cour l'a rappelé dans son arrêt sur les *Activités militaires et paramilitaires* :

« D'une manière générale, les règles conventionnelles ayant le caractère de *lex specialis*, il ne conviendrait pas qu'un État présente une demande fondée sur une règle de droit international coutumier si, par traité, il a déjà prévu des moyens de régler une telle demande. »²¹

15. Le principe selon lequel les règles conventionnelles ont priorité sur le droit international coutumier est renforcé par le fait que les États ont la possibilité de déroger, par accord, au droit international général (autre que les normes de *jus cogens*). En ce qui concerne les changements climatiques, la CCNUCC et l'accord de Paris ne dérogent pas, en réalité, aux principes généraux mentionnés dans la partie liminaire du dispositif de la résolution, mais mettent en œuvre ces derniers dans le domaine spécifique de la réglementation des émissions de GES, en vue de protéger le système climatique.

¹⁹ CCNUCC, art. 3, par. 3.

²⁰ *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (nouvelle requête : 1962) (Belgique c. Espagne)*, deuxième phase, arrêt, C.I.J. Recueil 1970, p. 47, par. 89.

²¹ *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986, p. 137, par. 274.

16. En l'espèce, la portée générale des engagements pris par les États ne découle pas de leur caractère coutumier, mais de l'universalité de l'adhésion des États à ces instruments. Il convient en effet de rappeler qu'il y a 198 parties à la CCNUCC, et 195 à l'accord de Paris. Par conséquent, la relation entre les traités et les principes généraux relève de ce domaine, celui de l'enrichissement mutuel : tandis que les principes généraux invoqués dans la partie liminaire du dispositif de la résolution ont exercé une influence sur l'adoption de ces traités, leur teneur subit à son tour l'influence des dispositions conventionnelles acceptées par les États, lesquelles bénéficient à présent d'une adhésion quasi universelle.

17. Les principes de droit international général invoqués dans la partie liminaire du dispositif de la résolution ne sont donc ni exclus ni mis de côté par l'opération de règles conventionnelles²². Pour autant que ce soit nécessaire, ils peuvent être utilisés comme outil d'interprétation²³, surtout dans le cadre de l'appréciation de l'objet et du but de traités relatifs aux changements climatiques. Cependant, ces principes ne sauraient se substituer aux règles conventionnelles, ni l'emporter sur ces dernières.

18. Pour les raisons exposées ci-dessus, la Cour devrait fonder sa réponse sur la *lex specialis*, c'est-à-dire sur les traités et autres instruments internationaux relatifs au climat, qui énoncent des obligations portant spécifiquement sur l'action climatique, tout en tenant compte du développement du droit international de l'environnement.

II. LES OBLIGATIONS PRIMAIRES DES ÉTATS MENTIONNÉES DANS LA QUESTION A)

19. La question a) est libellée en des termes larges et généraux :

« 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 ? »

20. Il convient de souligner dès l'abord que les émissions de GES ne sont pas prohibées, mais qu'elles sont simplement réglementées par des traités relatifs aux changements climatiques. L'objectif ultime de la CCNUCC est de parvenir à stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau propre à prévenir une dangereuse incidence de l'activité humaine sur le système climatique²⁴. Par ailleurs, ni la CCNUCC ni l'accord de Paris ne s'appliquent rétroactivement, ou n'ont d'effet rétroactif. Les obligations primaires qui incombent aux États au titre des traités relatifs aux changements climatiques doivent effectivement être lues à la lumière de ces considérations élémentaires.

²² Voir *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua)* et *Construction d'une route au Costa Rica le long du fleuve San Juan (Nicaragua c. Costa Rica)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2015 (II), p. 708, par. 108 ; *Affaire du thon à nageoire bleue entre l'Australie et le Japon et entre la Nouvelle-Zélande et le Japon, sentence sur la compétence et la recevabilité*, Recueil des sentences arbitrales, vol. XXIII, 2000, p. 40, par. 51-52.

²³ Voir, *mutatis mutandis*, le raisonnement que la Cour a tenu en ce qui concerne le rapport entre les droits de l'homme et le droit humanitaire dans l'avis consultatif qu'elle a rendu sur la question de la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1996 (I), p. 240, par. 25, et sur le rapport entre le *jus in bello* et le droit environnemental au par. 33 du même avis consultatif.

²⁴ CCNUCC, art. 2.

21. Cela étant dit, il est impossible, dans le cadre d'un avis consultatif, de répondre à cette question de façon exhaustive. Au présent stade de la procédure, le Japon se concentrera, dans cette partie de son exposé écrit, sur l'approche à suivre en matière de différenciation des responsabilités, notion qui sous-tend l'accord existant actuellement entre les États, tel qu'il a émergé au cours des négociations multilatérales successives.

A. Le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives

22. Le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives est le premier des principes énumérés à l'article 3 de la CCNUCC²⁵. Il est également énoncé dans le protocole de Kyoto²⁶ et l'accord de Paris²⁷ et est mis en évidence dans de nombreuses décisions d'États parties²⁸.

23. Ce principe s'écarte de l'approche traditionnelle en matière d'égalité entre les parties, liées par un ensemble commun d'obligations conventionnelles. Se faisant l'écho de préoccupations constamment exprimées au cours des négociations, il affirme que les engagements pris par les parties doivent être différenciés, sur la base de leurs responsabilités et capacités différentes en matière de changement climatique.

24. Ce principe établit « un but ou un objectif et non une obligation autonome »²⁹. En d'autres termes, il n'a pas de validité juridique autonome. Comme la bonne foi en droit international général,

²⁵ « Il incombe aux Parties de préserver le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures, sur la base de l'équité et en fonction de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives. » (*Ibid.*, art. 3, par. 1.)

²⁶ « Toutes les Parties, tenant compte de leurs responsabilités communes mais différenciées et de la spécificité de leurs priorités nationales et régionales de développement, de leurs objectifs et de leur situation » (Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (protocole de Kyoto), 11 décembre 1997, art. 10, Nations Unies, *RTNU*, vol. 2303, p. 162 (entrée en vigueur : 16 février 2005), art. 10).

²⁷ « Soucieuses d'atteindre l'objectif de la Convention, et guidées par ses principes, y compris le principe de l'équité et des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales » (accord de Paris, troisième considérant du préambule) ; « Le présent Accord sera appliqué conformément à l'équité et au principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales » (*ibid.*, art. 2, par. 2) ;

« 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 » (*ibid.*, art. 4, par. 3)

et « [t]outes les Parties devraient s'employer à formuler et communiquer des stratégies à long terme de développement à faible émission de gaz à effet de serre, en gardant à l'esprit l'article 2 compte tenu de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales » (*ibid.*, par. 19).

²⁸ Voir, par exemple : conférence des parties à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, décision 1/CP.27, « Plan de mise en œuvre de Charm el-Cheikh », 6 novembre 2022, doc. FCCC/CP/2022/10/Add.1, par. 15 ; Nations Unies, décision 1/CP.26, « Pacte de Glasgow pour le climat », 31 octobre 2021, doc. FCCC/CP/2021/12/Add.1, par. 16 et Nations Unies, décision 1/CP. 20, « Appel de Lima en faveur de l'action climatique », 1^{er} décembre 2014, doc. FCCC/CP/2014/10/Add.1, par. 3.

²⁹ *Immunités et procédures pénales (Guinée équatoriale c. France), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2018 (I), p. 320, par. 87. Voir aussi ibid., [p. 321,] par. 93.*

le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives dans les traités relatifs aux changements climatiques est « l'un des principes de base qui président à la création et à l'exécution d'obligations juridiques » ... ; il n'est pas en soi une source d'obligation quand il n'en existerait pas autrement »³⁰.

25. N'ayant pas de caractère normatif autonome, le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives est aussi ouvert, puisqu'il ne définit pas au préalable de marche à suivre. En l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, la Cour a conclu que pareilles dispositions devaient être considérées comme fixant « un objectif à la lumière duquel les autres dispositions du traité doivent être interprétées et appliquées »³¹. Il convient d'adopter une approche analogue à l'égard du principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives. Le poids juridique de ce principe découle de sa fonction interprétative, qui est elle-même renforcée par sa répétition dans les dispositions opérationnelles de la CCNUCC³² et de l'accord de Paris³³. La différenciation s'applique donc aux obligations centrales contenues dans ces instruments.

26. Si le terme « différencié » traduit la nécessité d'établir une distinction entre les parties, les critères sur la base desquels opérer cette différenciation ne sont pas clairement définis. Ces critères ont par ailleurs évolué au fil du temps. Dans les années 1980, dans le cadre du processus qui a abouti à Rio, il y eut une prise de conscience croissante, même si elle n'était pas universelle, que ces critères pouvaient être fondés sur les contributions passées à la crise environnementale. Cette prise de conscience est consacrée dans le principe 7 de Rio³⁴, qui attribuait un rôle prépondérant aux pays développés, en raison du rôle plus important qu'ils ont joué dans la dégradation de l'environnement.

27. Lorsqu'il s'est agi de traduire ce principe en des termes contraignants, il n'y a pas eu de consensus pour que soit mentionné le rôle plus important que les pays développés ont joué dans la dégradation de l'environnement mondial. En conséquence, la CCNUCC met les responsabilités communes mais différenciées et les capacités respectives sur le même plan, et attribue aux pays

³⁰ *Actions armées frontalières et transfrontalières (Nicaragua c. Honduras), compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1988, p. 105, par. 94 ; citant Essais nucléaires, C.I.J. Recueil 1974, p. 268, par. 46, et p. 473, par. 49.*

³¹ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. États-Unis d'Amérique), exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 814, par. 28.*

³² « Toutes les Parties, tenant compte de leurs responsabilités communes mais différenciées » (CCNUCC, art. 4, par. 1).

³³ « 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. » (accord de Paris, art. 4, par. 3) et « Toutes les Parties devraient s'employer à formuler et communiquer des stratégies à long terme de développement à faible émission de gaz à effet de serre, en gardant à l'esprit l'article 2 compte tenu de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales. » (*ibid.*, par. 19).

³⁴ Ce principe dispose ce qui suit :

« Étant donné la diversité des rôles joués dans la dégradation de l'environnement mondial, les États ont des responsabilités communes mais différenciées. Les pays développés admettent la responsabilité qui leur incombe dans l'effort international en faveur du développement durable, compte tenu des pressions que leurs sociétés exercent sur l'environnement mondial et des techniques et des ressources financières dont ils disposent. » (Nations Unies, Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, adoptée par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992, doc. A/CONF.151/26/Rev.1 (vol. I), 14 juin 1992, principe 7.)

développés un rôle moteur, compte tenu de leur statut et non pas de leurs contributions passées³⁵. La différenciation est donc fondée sur la situation actuelle des États, et non sur leurs contributions passées.

28. Le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives a été explicité dans l'accord de Paris, dans lequel a été ajouté le membre de phrase « eu égard aux différentes situations nationales »³⁶. Cela pourrait être considéré comme une simple clarification — si importante soit-elle — puisqu'il était déjà entendu que les « capacités respectives » mentionnées dans la formulation originale reposaient sur les situations nationales. La nouvelle formulation représente en tout état de cause un compromis entre les intérêts de différents pays : elle réaffirme le principe original tout en précisant la nature évolutive de celui-ci. Cette précision ouvre la porte à une interprétation souple et évolutive du principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives : puisque les situations nationales sont elles-mêmes, par définition, évolutives, les responsabilités communes mais différenciées des États le seront également.

29. L'accord de Paris, qui sert actuellement de référence pour apprécier les obligations incombant aux États en matière de protection du système climatique, propose, dans ses dispositions, une approche dynamique et nuancée de la différenciation. Les principales obligations énoncées dans l'accord de Paris mettent en évidence un subtil équilibre entre les « responsabilités communes » incombant aux parties en général (c'est-à-dire l'ensemble des États ayant conclu le traité) et le rythme propre à chaque pays « développé[ou] en développement » auquel celui-ci est censé se conformer à ses obligations.

30. À titre d'exemples :

- Aux termes des articles 3 et 4, l'ensemble des parties sont tenues de définir leurs contributions déterminées au niveau national (ci-après « CDN »), étant entendu que les pays en développement auront besoin de davantage de temps pour ce faire³⁷.

³⁵ Il est donc indiqué à l'article 3 :

- « 1. Il incombe aux Parties de préserver le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures, sur la base de l'équité et en fonction de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives. Il appartient, en conséquence, aux pays développés parties d'être à l'avant-garde de la lutte contre les changements climatiques et leurs effets néfastes.
2. Il convient de tenir pleinement compte des besoins spécifiques et de la situation spéciale des pays en développement parties, notamment de ceux qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques, ainsi que des Parties, notamment des pays en développement parties, auxquelles la Convention imposerait une charge disproportionnée ou anormale. »

³⁶ Accord de Paris, art. 2, par. 2, art. 4, par. 3 et art. 4, par. 19.

³⁷ « 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, 7, 9, 10, 11 et 13 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 Parties pour que le présent Accord soit appliqué efficacement. » (Accord de Paris, art. 3.) Voir aussi : « Chaque Partie établit, communique et actualise les contributions déterminées au niveau national successives qu'elle prévoit de réaliser. Les Parties prennent des mesures internes pour l'atténuation en vue de réaliser les objectifs desdites contributions. » (*Ibid.*, art. 4, par. 2.)

- En vertu du paragraphe 1 de l'article 4, toutes les parties sont tenues de contribuer à l'objectif de l'accord³⁸, étant de nouveau entendu que les pays en développement auront besoin de davantage de temps pour ce faire³⁹.
- Le caractère progressif s'applique à toutes les parties⁴⁰. Par conséquent, les pays développés conservent leur rôle de chefs de file, tandis que les pays en développement doivent suivre leur exemple⁴¹.

31. En se fondant sur le libellé des dispositions des conventions pertinentes, le Japon estime que le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives ne peut permettre de tenir les pays développés pour seuls responsables des changements climatiques, ou d'encourager les seuls pays développés à fournir des efforts supplémentaires d'atténuation et d'assistance financière, tout en épargnant aux autres États la moindre contrainte découlant des traités relatifs aux changements climatiques. Bien au contraire, la notion de différenciation, dans le régime mis en place pour faire face aux changements climatiques, telle que prévue par l'accord de Paris, est souple (puisqu'elle dépend de la nature de l'obligation considérée) et dynamique (puisqu'elle est susceptible d'évoluer au fil du temps).

B. Abandon de l'approche fondée sur les annexes en faveur des contributions déterminées au niveau national

32. Le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives a joué un rôle structurel dans l'architecture globale de la CCNUCC et dans l'élaboration du protocole de Kyoto. Ces deux traités ont établi une distinction binaire entre pays « développés » et pays « en développement », qui était reflétée dans l'approche fondée sur les annexes s'agissant des obligations incombant aux parties. En conséquence, en vertu de la CCNUCC, « les pays développés parties et les autres Parties », qui étaient nommément recensés à l'annexe I⁴², sont tenus par des obligations

³⁸ « 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 » (*Ibid.*, par. 1).

³⁹ « 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, 7, 9, 10, 11 et 13 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 Parties pour que le présent Accord soit appliqué efficacement. » (*Ibid.*, art. 3.) Voir aussi : « Chaque Partie établit, communique et actualise les contributions déterminées au niveau national successives qu'elle prévoit de réaliser. Les Parties prennent des mesures internes pour l'atténuation en vue de réaliser les objectifs desdites contributions. » (*Ibid.*, art. 4, par. 2.)

⁴⁰ « 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. » (*Ibid.*, par. 3.)

⁴¹ « Les pays développés Parties devraient continuer de montrer la voie en assumant des objectifs de réduction des émissions en chiffres absolus à l'échelle de l'économie. Les pays en développement Parties devraient continuer d'accroître leurs efforts d'atténuation, et sont encouragés 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. » (*Ibid.*, par. 4.)

⁴² Figurent dans cette liste : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, le Bélarus, la Belgique, la Bulgarie, le Canada, Chypre, la Communauté économique européenne, la Croatie, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis d'Amérique, la Finlande, la Fédération de Russie, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, la Lettonie, le Liechtenstein, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, Monaco, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République tchèque, la Roumanie, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, la Slovaquie, la Slovénie, la Suède, la Suisse, la Turquie, l'Ukraine.

plus strictes que les « pays en développement parties »⁴³, dont les noms n'étaient cependant pas donnés.

33. Or cette approche s'est rapidement révélée lacunaire. Le classement établi dans la CCNUCC repose sur des catégories de pays établies il y a plus de 30 ans. Ce classement n'a pas été revu depuis 1992 et ne reflète pas les changements survenus ultérieurement en matière d'émissions globales de GES et de développement économique. Maintenir cette différenciation signifie que l'allègement des obligations pour certaines catégories de pays pourrait compromettre l'objectif ultime de la CCNUCC, à savoir la stabilisation des émissions de GES.

34. Le protocole de Kyoto a néanmoins consacré cette façon binaire d'appréhender la différenciation. Il a imposé des engagements quantifiés en matière de limitation et de réduction des émissions seulement dans les pays énumérés dans son annexe B, et exclu d'autres pays de ses objectifs de réduction des émissions. Par conséquent, l'écart entre la réalité des émissions globales de GES et le développement économique est apparu encore plus flagrant.

35. Lors des négociations de l'accord de Paris, l'un des défis à relever consistait à dépasser l'héritage de cette dichotomie bipolaire, rigide et statique. Cet accord y est parvenu non seulement en précisant le sens du principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives⁴⁴, mais aussi en élaborant une conception différente de celle fondée sur les annexes de la CCNUCC et du protocole de Kyoto. L'accord de Paris maintient la distinction entre « pays en développement Parties » et « pays développés Parties »⁴⁵, mais si ces catégories peuvent demeurer pertinentes, elles ne sont néanmoins définies nulle part, et ne reposent en tout cas plus sur les annexes I ou II de la CCNUCC. Comme le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives⁴⁶, les catégories de pays énoncées dans l'accord de Paris sont fondées sur des concepts souples et dynamiques, et ne sont bridées par aucune annexe rigide faisant partie d'un traité et donc difficile à modifier.

36. Ainsi, conformément au principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, les dispositions de l'accord de Paris permettent la différenciation entre pays, et ce, de plusieurs manières. En résumé, la différenciation ne repose pas sur l'opposabilité des obligations essentielles en matière d'atténuation, y compris de réduction quantitative, mais sur le rythme auquel il est prévu que les États se conforment à ces obligations⁴⁷. Par ailleurs, la différenciation a gagné en souplesse. Par conséquent, dans le cadre des mesures relatives aux changements climatiques prévues dans l'accord de Paris, chaque partie doit engager sa responsabilité et apporter une réponse de façon proportionnée à ses émissions et à ses capacités réelles.

⁴³ CCNUCC, art. 4, par. 2 et 6, et art. 12, par. 2 et 5.

⁴⁴ Voir par. 27 ci-dessus.

⁴⁵ Accord de Paris, préambule, art. 3, 4.1, 4.4-4.6, 4.15, 5.2, 6.6, 7.2-7.3, 7.6-7.7, 7.10, 7.13- 7.14, 9.1, 9.3-9.5, 9.7, 9.9, 10.5-10.6, 11.1-11.4, 13.2-13.3, 13.9-13.12, 13.14-13.15. Art. 3, art. 4, par. 1, 4-6, 15, art. 5, par. 2, art. 6, par. 6, art. 7, par. 2-3, 6-7, 10, 13-14, art. 9, par. 1, 3-5, 7, 9, art. 10, par. 5-6, art. 11, par. 1-4, et art. 13, par. 2-3, 9-12, 14-15.

⁴⁶ Voir par. 28-31 ci-dessus.

⁴⁷ Voir par. 29 ci-dessus.

C. Un rôle de premier plan pour les « pays développés Parties »

37. L'accord de Paris fait référence aux « pays développés Parties » dans quelques-unes de ses dispositions⁴⁸. Comme indiqué au paragraphe 4 de l'article 4, le rôle particulier de ces pays consiste à « continuer de montrer la voie en assumant des objectifs de réduction des émissions en chiffres absolus à l'échelle de l'économie ». Du fait de leur rôle moteur, ils doivent prendre des engagements plus stricts, comme en témoignent leurs CDN.

38. Le Japon a conscience de ce rôle prépondérant⁴⁹, comme le montrent les engagements politiques qu'il a pris dans d'autres enceintes. Par exemple, le communiqué des chefs d'État et de gouvernement du G7 réunis à Hiroshima, adopté le 20 mai 2023 sous présidence japonaise, traduit cette position :

« Conscients de notre rôle moteur dans ce domaine, et notant que les émissions des pays du G7 ont déjà atteint leur niveau maximal, nous reconnaissons le rôle fondamental que jouent toutes les grandes économies mondiales pour limiter l'élévation de la température de la planète au cours de cette décennie décisive et des décennies à venir. Dans ce contexte, nous soulignons que toutes les grandes économies mondiales devraient avoir fixé des objectifs bien plus ambitieux dans leurs CDN depuis la signature de l'accord de Paris, avoir déjà atteint leur niveau maximal d'émissions de gaz à effet de serre ou indiqué que cela sera le cas en 2025 au plus tard et, en particulier, avoir énoncé dans leurs CDN des objectifs de réduction absolue de tous les gaz à effet de serre dans l'ensemble des secteurs de l'économie. En conséquence, nous appelons l'ensemble des Parties, notamment les grandes économies mondiales, dont les objectifs figurant dans leurs CDN pour 2030 ou leurs stratégies à long terme de développement à faibles émissions de GES ne sont pas encore compatibles avec une trajectoire permettant de limiter le réchauffement climatique à 1,5 °C et de parvenir à zéro émission nette en 2050 au plus tard, à revoir et à renforcer les objectifs figurant dans leurs CDN pour 2030, à publier ou à actualiser leurs stratégies de développement à long terme le plus rapidement possible et bien avant la COP 28, et à s'engager à parvenir à zéro émission nette en 2050 au plus tard. »⁵⁰

Comme indiqué dans la dernière partie du passage cité, le fait que certains États jouent un rôle moteur ne signifie pas que les obligations des autres États, conformes à leurs émissions et capacités réelles, soient allégées.

III. LES CONSÉQUENCES JURIDIQUES MENTIONNÉES DANS LA QUESTION B)

39. La question *b)* est formulée dans des termes généraux et ambigus :

« 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

⁴⁸ Accord de Paris, 12 décembre 2015, seizième considérant du préambule, art. 4, par. 4, art. 9, par. 1, 3, 5, 6, 7, art. 11, par. 3, art. 13, par. 9.

⁴⁹ Voir aussi par. 46-51 ci-dessous.

⁵⁰ Ministry of Foreign Affairs of Japan, « G7 Hiroshima Leaders' Communiqué », 20 May 2023, accessible à l'adresse suivante : <https://tinyurl.com/5msbd837>, par. 18. Voir aussi *ibid.*, par. 25.

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 ? »

40. Il est difficile de savoir si question *b)* se rapporte aux règles secondaires relatives à la responsabilité pour fait illicite ou à celles relatives à l'obligation de rendre des comptes en l'absence de fait illicite. Cette ambiguïté découle de la formulation de la question elle-même. À première vue, des notions telles que celle de « conséquences juridiques » et celle « d'actions ou omissions » laissent penser que la question est formulée dans le cadre du régime de la responsabilité internationale pour fait illicite⁵¹. Pourtant, ni le terme « violation » ni l'expression « fait illicite » ne sont employés. En revanche, la question place en son cœur le concept de « dommages (significatifs) », ce qui est renforcé par l'emploi de termes tels que « lésés », « atteints » ou « spécialement atteints » pour parler de certaines catégories d'États auxquels les conséquences juridiques sont dues. Cependant, en vertu des articles du CDI sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite de 2001, les dommages ne sont pas une condition à l'établissement de la responsabilité⁵². À l'inverse, le concept de « dommages » est au cœur de deux autres instruments adoptés par la CDI, mais l'application de ces derniers ne nécessite pas l'existence d'une violation du droit international. Il s'agit du document intitulé « Répartition des pertes en cas de dommage transfrontière découlant d'activités dangereuses » (2006) et de celui nommé « Examen des questions de la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et de la répartition des pertes consécutives à de tels dommages » (2007).

41. Selon le Japon, il n'est pas possible de répondre à la question *b)* par application des règles secondaires de droit international général sur la responsabilité des États pour fait illicite. Cette question doit plutôt être traitée à la lumière des conséquences juridiques spécifiques recensées dans les traités relatifs aux changements climatiques, c'est-à-dire sous l'angle des obligations primaires incombant aux États au titre de ces traités. En effet, la question *b)* fait référence aux « conséquences juridiques pour les États [*au regard de ces obligations*] ». L'adjectif démonstratif « ces » renvoie aux obligations mentionnées à la question *a)*. Comme nous l'avons vu plus haut⁵³, « ces » obligations découlent pour l'essentiel des traités relatifs aux changements climatiques : tel doit également être le cas des « conséquences juridiques ».

42. L'article 8 de l'accord de Paris fait partie des dispositions pertinentes puisqu'il porte spécifiquement sur « les pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques » :

« Les Parties reconnaissent la nécessité d'éviter les pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques, notamment les phénomènes météorologiques extrêmes et les phénomènes qui se manifestent lentement, de les réduire au minimum et d'y remédier, ainsi que le rôle joué par le développement durable dans la réduction du risque de pertes et préjudices. »

⁵¹ Voir aussi, *mutatis mutandis*, *Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone, avis consultatif, 1^{er} février 2011, TIDM Recueil 2011*, p. 30-31, par. 64-71.

⁵² Commission du droit international, projet d'articles (2001), p. 36, point 9 ; voir aussi M. Forteau, A. Miron, A. Pellet, *Droit international public*, LGDJ, Paris, 2022, p. 1081 et 1082, par. 725.

⁵³ Voir par. 4-18 ci-dessus.

43. Dans le cadre du débat politique au niveau international, les pertes et préjudices s'entendent en général des efforts visant à « éviter les pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques, surtout dans les pays en développement qui sont particulièrement exposés aux effets néfastes de ces changements, de les réduire au minimum et d'y remédier »⁵⁴. Avant l'accord de Paris, seul le verbe « remédier » était employé avec les pertes et préjudices, alors que les verbes « éviter, réduire au minimum et remédier » sont devenus courants après ledit accord et les décisions prises après la COP 21. Cela pourrait traduire une évolution tendant à mettre l'accent tant sur les réponses apportées *ex ante* (« éviter et réduire au minimum ») que sur celles apportées *ex post* (« remédier »)⁵⁵.

44. La question de « la responsabilité historique » a longuement été traitée dans le cadre des négociations sur le sujet. Cependant, les appels en faveur de l'indemnisation constituent une ligne rouge absolue pour de nombreux États. La décision 1/CP.21 de la COP consacre l'accord des parties selon lequel l'article 8 « ne peut donner lieu ni servir de fondement à aucune responsabilité ni indemnisation »⁵⁶. L'article 8 de l'accord de Paris reflète donc le consensus qui s'est forgé entre des positions divergentes. Lorsque sa mise en œuvre suppose une assistance financière, ce n'est pas du fait de la reconnaissance d'une responsabilité internationale mais pour des raisons de solidarité dans le cadre d'une politique de coopération.

45. S'agissant de l'assistance financière, après plusieurs années de débat, un premier pas a été fait lors de la COP 27, tenue à Charm el-Cheikh en 2022, lorsque les parties ont décidé de mettre en place de nouvelles modalités de financement, notamment un fonds permettant de faire face aux pertes et préjudices. Toutefois, ce n'est qu'une fois le projet de décision présenté à l'ouverture de la dernière conférence (la COP 28, tenue à Dubaï en novembre et décembre 2023) que les États ont enfin décidé de mettre en œuvre les nouvelles modalités de financement⁵⁷. Si cette démarche ne constitue pas une obligation juridique au titre des traités pertinents, elle repose néanmoins sur les efforts déployés de bonne foi pour atteindre, par voie de coopération, les objectifs communs.

CONCLUSION

46. En conclusion, si l'accord de Paris autorise la différenciation entre pays concernant le rythme auquel cet instrument est mis en œuvre, conformément au principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, ledit principe a gagné en souplesse et suppose que chaque partie engage sa responsabilité et apporte une réponse de façon proportionnée à ses émissions et capacités réelles. Bien que le fait de fournir une assistance financière en cas de pertes et préjudices ne soit pas une obligation juridique, cette possibilité vise à renforcer la solidarité par voie de coopération.

⁵⁴ Conférence des parties à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, décision 3/CP.18, « Démarches permettant de remédier aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques dans les pays en développement qui sont particulièrement exposés aux effets néfastes de ces changements en vue de renforcer les capacités d'adaptation », doc. FCCC/CP/2012/8/Add.1, 28 février 2013, quatrième considérant du préambule.

⁵⁵ Elisa Calliari *et al.*, « Loss and damage », in Greet Van Calster et Leonie Reins (eds.), *The Paris Agreement on Climate Change: A Commentary*, Edward Elgar, 2021, p. 205.

⁵⁶ Conférence des parties à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, décision 1/CP.21, « Adoption de l'Accord de Paris », doc. FCCC/CP/2015/10/Add.1, 29 janvier 2016, par. 51.

⁵⁷ ONU, changements climatiques, « 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 », accessible à l'adresse suivante : https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2023_11a01F.pdf, consulté le 7 mars 2024.

47. Par ailleurs, le Japon s'engage pleinement pour aider les autres pays à faire face aux changements climatiques. Ce soutien sans faille s'inscrit dans le droit fil d'une stratégie à long terme et d'actions concrètes, comme le montre sa charte de coopération en matière de développement, qui expose la stratégie fondamentale du Japon en la matière :

« Le changement climatique représente une menace pour le développement durable de l'ensemble des pays du monde. Afin d'aligner la politique du Japon en matière de coopération au développement sur les objectifs fixés dans l'accord de Paris, et d'améliorer la capacité des pays en développement à faire face aux changements climatiques, le Japon encouragera la fourniture d'une assistance aussi bien en ce qui concerne les mesures d'atténuation (telles que la réduction des émissions et l'amélioration de l'élimination des gaz à effet de serre) qu'en ce qui concerne les mesures d'adaptation (comme l'évitement et la réduction des dommages occasionnés par les changements climatiques), et contribuera à surmonter les divers défis en matière de développement auxquels font face les pays concernés et à promouvoir l'adoption de mesures contre le changement climatique. Dans cette optique, le Japon continuera à encourager la mobilisation de moyens financiers privés et la coopération avec les organisations internationales et autres pour accroître l'ampleur de l'aide internationale. »⁵⁸

La politique du Japon en matière d'assistance financière est également exposée dans sa stratégie nationale de sécurité :

« Le Japon fera également tout pour encourager les efforts visant à réduire au minimum les répercussions des changements climatiques sur la sécurité dans le monde. Dans cette optique, le Japon fournira une assistance aux États insulaires et autres pays en développement où les changements climatiques représentent une menace imminente, afin d'instaurer des économies et des sociétés durables et résilientes. »⁵⁹

48. C'est à la fin des années 1990 que le Japon a commencé à agir avec l'agence japonaise de coopération internationale, qui est devenue une importante institution de développement bilatéral, afin d'apporter un soutien aux pays en développement dans leurs activités relatives au changement climatique⁶⁰. Cette institution se concentre sur quatre priorités :

« promouvoir un développement urbain et des investissements dans les infrastructures sobres en carbone et résilients face au changement climatique ; soutenir la politique climatique et le développement institutionnel ; renforcer l'évaluation et les mesures de lutte contre les risques climatiques ; et améliorer la protection et la gestion des forêts et d'autres écosystèmes »⁶¹.

⁵⁸ Ministry of Foreign Affairs of Japan, « Official Development Assistance (ODA) », 10 October 2023, accessible à l'adresse suivante : <https://www.mofa.go.jp/files/100514705.pdf>.

⁵⁹ Ministry of Foreign Affairs of Japan, « National Security Strategy of Japan », December 2022, accessible à l'adresse suivante : <https://www.cas.go.jp/jp/siryou/221216anzenhoshou/nss-e.pdf>, p. 17. Voir aussi United Nations Climate Change, « Long-Term Strategy under the Paris Agreement », 22 October 2021, accessible à l'adresse suivante : <https://tinyurl.com/3z5rn9y8>, p. 96. Voir aussi *ibid.*, p. 97 et 98.

⁶⁰ Japan International Cooperation Agency, « Climate Change », accessible à l'adresse suivante : <https://tinyurl.com/2p9wpwa7>, consulté le 7 mars 2024.

⁶¹ *Ibid.*

En 2019, cette agence a mené à bien 178 projets partout dans le monde, et fourni un financement à 59 pays⁶². En outre, la banque japonaise pour la coopération internationale participe à des opérations environnementales telles que des « Actions globales visant à concilier croissance économique et protection de l'environnement ». Pour soutenir des projets environnementaux dans les pays en développement, il propose des financements améliorés sous forme de prêts, de garanties et de capitaux privés, en mobilisant des ressources du secteur privé⁶³.

49. Au cours de négociations multilatérales, le Japon a aussi régulièrement souligné la nécessité pour les pays en ayant les capacités d'aider leurs homologues les plus vulnérables à faire face aux conséquences des changements climatiques. Lors de la COP 26 en 2021, le Japon a annoncé une contribution de 10 milliards de dollars des États-Unis, montant qui incluait un soutien au lancement du mécanisme de financement innovant de l'action climatique, et une aide dédiée aux travaux de la banque asiatique de développement et d'autres partenaires œuvrant à la décarbonation en Asie et ailleurs⁶⁴. Le Japon a par ailleurs annoncé qu'il doublerait le montant du financement qu'il consacre aux mesures d'adaptation, pour un montant total d'environ 14,8 milliards de dollars des États-Unis sur cinq ans⁶⁵. En deux ans, de 2019 à 2020, l'aide que le Japon a fournie aux pays en développement a atteint la somme de 24,5 milliards de dollars environ⁶⁶.

50. Le Japon est l'un des principaux contributeurs du Fonds vert pour le climat, qui œuvre en faveur de la réduction des émissions de GES et de l'adaptation aux changements climatiques dans les pays en développement. Il y a contribué à hauteur de 1,5 milliard de dollars des États-Unis en 2015-2018 dans le cadre de la mobilisation initiale des ressources, avant de verser la même somme en 2020-2023 pour la première reconstitution des ressources du Fonds, ce qui fait du Japon le deuxième plus grand donateur, pour un montant total de 3 milliards de dollars sur ces périodes. Récemment, le Japon a annoncé une contribution de 165 milliards de yens à la deuxième reconstitution des ressources du fonds, afin d'améliorer les capacités d'adaptation et la résilience des pays particulièrement vulnérables aux changements climatiques, et de promouvoir la mobilisation de sources de financement privées⁶⁷.

⁶² Japan International Cooperation Agency, « Cooperation on Climate Change — Towards a sustainable and zero-carbon society », October 2021, accessible à l'adresse suivante : <https://tinyurl.com/52fjk4km>, p. 3.

⁶³ Japan Bank for International Cooperation, « Environment », accessible à l'adresse suivante : <https://tinyurl.com/yckpk62k>, consulté le 7 mars 2024.

⁶⁴ Prime Minister's of Japan, « COP26 World Leaders Summit Statement by Prime Minister KISHIDA Fumio », 2 November 2021, accessible à l'adresse suivante : https://japan.kantei.go.jp/100_kishida/statement/202111/_00002.html.

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ Ministry of the Environment, Government of Japan, « Japan's Eighth National Communication and Fifth Biennial Report under the United Nations Framework Convention on Climate Change », December 2022, accessible à l'adresse suivante : <https://www.env.go.jp/content/000102303.pdf>, p. 8.

⁶⁷ Ministry of Foreign Affairs of Japan, « High-Level Pledging Conference of the Green Climate Fund for the Second Replenishment », 10 October 2023, accessible à l'adresse suivante : https://www.mofa.go.jp/ic/ge/page22e_001062.html.

51. Tout récemment, pendant la COP 28, le Japon s'est félicité de l'adoption de la décision de mise en œuvre des nouvelles modalités de financement⁶⁸ pour faire face aux pertes et préjudices, et annoncé être prêt à contribuer à hauteur de 10 millions de dollars pour rendre le fonds opérationnel⁶⁹.

52. Le Japon fournira des informations supplémentaires, en tant que de besoin, dans le cadre du deuxième tour d'écritures, en tenant compte des arguments avancés par les autres États. Il espère sincèrement que le présent exposé aidera la Cour à se prononcer sur ce sujet crucial.

Le 22 mars 2024.

Le chargé d'affaires par intérim à l'ambassade
du Japon au Royaume des Pays-Bas,
(Signé) NAKANO Daisuke.

⁶⁸ ONU, changements climatiques, « 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 », accessible à l'adresse suivante : https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2023_11a01F.pdf, consulté le 7 mars 2024.

⁶⁹ Ministry of Foreign Affairs of Japan, « Adoption of the decision on operationalization of the new funding arrangements, including a fund, for responding to loss and damage », 1 December 2023, accessible à l'adresse suivante : https://www.mofa.go.jp/ic/ch/pageite_000001_00021.html.