

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 ISLAMIQUE DU PAKISTAN

22 mars 2024

[Traduction non révisée]

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
I. LES GRAVES EFFETS NÉGATIFS DES CHANGEMENTS CLIMATIQUES SUR LE PAKISTAN ET SA POPULATION	1
a) Inondations	8
b) Températures extrêmes et désertification	11
II. LES OBLIGATIONS JURIDIQUES LES PLUS IMPORTANTES DES ÉTATS EN CE QUI CONCERNE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES	13
a) L'obligation de prévenir les dommages transfrontières significatifs à l'environnement	13
b) Le principe de « responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives »	18
c) Les principes les plus importants de la CCNUCC et de l'accord de Paris	20
d) Les principes les plus importants de la CNULCD	24
III. CONCLUSION	27

1. La République islamique du Pakistan (ci-après, le « Pakistan ») se félicite de la demande d'avis consultatif formulée par l'Assemblée générale.

2. Dans le présent exposé écrit, le Pakistan se concentre sur la question des obligations juridiques pertinentes des États en ce qui concerne les changements climatiques. Le Pakistan se réserve le droit de s'exprimer sur la question des conséquences juridiques à un stade ultérieur de la procédure.

3. Le présent exposé écrit est structuré comme suit :

- a) La première partie explique que les changements climatiques ont déjà eu et continuent d'avoir de graves répercussions sur le Pakistan et sa population.
- b) La deuxième partie décrit ce que le Pakistan considère comme les obligations juridiques internationales les plus pertinentes des États.
- c) La troisième partie contient une brève conclusion.

I. LES GRAVES EFFETS NÉGATIFS DES CHANGEMENTS CLIMATIQUES SUR LE PAKISTAN ET SA POPULATION

4. Le réchauffement climatique résultant des émissions de gaz à effet de serre (GES) représente, s'il poursuit la trajectoire actuelle, un arrêt de mort pour le monde¹. Les meilleures données scientifiques disponibles indiquent clairement que « [l]es activités humaines, principalement par le biais des émissions de gaz à effet de serre, ont sans équivoque provoqué le réchauffement de la planète, la température à la surface du globe atteignant + 1,1°C en 2011-2020 par rapport à la période 1850-1900 »². Dans son sixième rapport d'évaluation (2023)³, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) :

- a) a réaffirmé « avec un degré de confiance élevé la conclusion du RE5 [cinquième rapport d'évaluation] selon laquelle il existe une relation quasi linéaire entre les émissions anthropiques cumulées de CO₂ et le réchauffement climatique qu'elles provoquent » ; et
- b) a réaffirmé que « [c]haque tonne d'émissions de CO₂ contribue au réchauffement de la planète » et a estimé que « [c]haque 1 000 GtCO₂ d'émissions cumulées de CO₂ est considéré comme susceptible de provoquer une augmentation de 0,27°C à 0,63°C de la température à la surface du globe, la meilleure estimation étant de 0,45°C ».

5. Les pays du monde entier ont déjà été témoins d'une augmentation des phénomènes climatiques et météorologiques extrêmes, entraînant de graves changements préjudiciables pour le système climatique et d'autres composantes de l'environnement, ainsi que pour les personnes⁴. Les meilleures données scientifiques disponibles sont également claires :

¹ "Current climate policies 'a death sentence' for the world, warns Guterres", UN News, 20 April 2023.

² IPCC, *Synthesis Report of the IPCC: Sixth Assessment Report, Summary for Policymakers* (2023), 28, par. D.1.1.

³ *Ibid.*, déclaration A.1.

⁴ IPCC, *Synthesis Report of the IPCC, Sixth Report, Summary for Policymakers* (2023), déclaration A.2.

- a) à chaque augmentation du réchauffement climatique, les effets négatifs s'aggraveront⁵ ;
- b) il existe un « degré de confiance élevé » dans le fait que « [p]our limiter le réchauffement de la planète, il faut limiter le total des émissions anthropiques cumulées de CO₂ depuis la période préindustrielle, c'est-à-dire rester dans les limites d'un budget carbone total »⁶; et,
- c) si les émissions de gaz à effet de serre ne sont pas limitées en vue d'une élévation inférieure à 1,5°C au-dessus des niveaux préindustriels, des seuils critiques et irréversibles seront très probablement franchis, faisant basculer le système climatique dans une situation inconnue catastrophique⁷.

6. La Banque mondiale a reconnu que :

« Le Pakistan figure parmi les 10 pays les plus touchés par les changements climatiques et les catastrophes naturelles dans le monde. Le pays est confronté à un nouveau réchauffement de son climat déjà chaud, à un rythme nettement supérieur à la moyenne mondiale... Il est fort probable que la variabilité climatique et les phénomènes extrêmes s'accroissent. Le réchauffement progressif de l'air et des sols entraînera une réduction de la disponibilité de l'eau. Des vagues de chaleur périodiques intensifieront ces effets et contribueront à des sécheresses plus graves, plus fréquentes et plus longues. Les changements climatiques et les dépôts de carbone noir anthropique accéléreront la fonte des glaciers de l'Himalaya, de l'Hindu Kush et du Karakorum, ce qui entraînera des changements dans le débit du système fluvial vital de l'Indus et nuira gravement à l'économie et l'écologie du Pakistan. Un régime des moussons plus variable et des tempêtes et cyclones probablement plus intenses entraîneront des inondations et des glissements de terrain. L'élévation continue et accélérée du niveau de la mer entraînera l'empiètement de l'océan sur les agglomérations et les infrastructures côtières ainsi que la submersion et la destruction des écosystèmes côtiers de faible altitude. »⁸

7. Pour reprendre la terminologie de la Banque mondiale, les changements climatiques représentent un « multiplicateur de risques » pour le Pakistan⁹, ce qui aggrave les problèmes de développement humain et économique. Les dommages causés à la productivité agricole, aux sols, aux forêts, aux infrastructures publiques et privées, aux moyens de subsistance, à la santé humaine et à la stabilité économique ont eu des conséquences irréversibles, notamment des déplacements internes massifs, la faim, la pauvreté ainsi que de graves pertes en matière de produit intérieur brut (PIB)¹⁰. La Banque mondiale estime que, si rien n'est fait, le PIB du Pakistan pourrait diminuer de

⁵ *Ibid.*, déclaration B.1.3.

⁶ GIEC, rapport spécial, « Réchauffement planétaire de 1,5°C », résumé à l'intention des décideurs, par. C.1.3.

⁷ W. Steffen et autres, « Trajectories of the Earth System in the Anthropocene » (2018) in *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, vol. 1[5], p. 8254. Voir *ibid.* p. 8252 : « If the threshold is crossed, the resulting trajectory would likely cause serious disruptions to ecosystems, society, and economies » [Si le seuil est franchi, la trajectoire qui en résultera entraînera probablement de graves perturbations pour les écosystèmes, la société et les économies].

⁸ World Bank Group, « Pakistan Country Climate and Development Report » (2022), p. 4 (souligné ici) ; voir aussi D. Eckstein, V. Künzel, L. Schäfer, « Global Climate Risk Index 2021 », German watch Briefing Paper, accessible à l'adresse suivante : <https://www.germanwatch.org/en/19777>.

⁹ World Bank Group, « Pakistan Country Climate and Development Report » (2022), p. 4.

¹⁰ Ministry of Planning Development & Special Initiatives, Resilient Recovery, Rehabilitation and Reconstruction Framework, December 2022, p. 106.

18 à 20 % en raison des risques combinés liés à l'intensification des changements climatiques et à la dégradation des terres¹¹.

8. Comme expliqué plus en détail ci-dessous, l'extrême vulnérabilité du Pakistan aux changements climatiques est particulièrement évidente au vu de ses récentes expériences dévastatrices d'inondations graves et de températures extrêmes. Comme l'a fait remarquer le juge Syed Mansoor Ali Shah, alors juge en chef de la Haute Cour de Lahore, dans l'affaire historique *Asghar Leghari c. Fédération du Pakistan* en 2018 :

« [I]es changements climatiques représentent un défi majeur de notre époque et ont conduit à des altérations dramatiques du système climatique de notre planète. Pour le Pakistan, ces variations climatiques se sont principalement traduites par de fortes inondations et des sécheresses, soulevant de sérieuses inquiétudes quant à la sécurité alimentaire et de l'eau. »¹²

- a) En 2022, des inondations ont gravement touché un tiers du pays ainsi que 33 millions de personnes¹³. Des villages entiers ont été submergés, des millions d'habitations ont été détruites et de très nombreuses infrastructures ont été endommagées¹⁴. Il ne s'agit pas d'un événement unique. En 2010, les inondations qui ont touché 20 millions de personnes ont fait environ 2 000 morts, quelque 6 millions de personnes ont eu besoin d'un abri¹⁵, et les pertes totales se sont élevées à environ 10 milliards de dollars des États-Unis (ci-après, « dollars »)¹⁶.
- b) Le Pakistan souffre également d'une augmentation des températures extrêmes et des problèmes de sécheresse et de désertification qui en découlent. À titre d'exemple, en 2015, une vague de chaleur a entraîné la perte de 1 200 vies¹⁷. Le GIEC a conclu (avec un degré de confiance moyen) que, avec 2°C de réchauffement, Karachi, située sur la côte de la mer d'Oman, dans le sud-est du Pakistan, pourrait connaître chaque année des conditions équivalentes à la canicule meurtrière de 2015¹⁸.
- c) Ces variations climatiques se sont également produites en tandem. Les inondations de 2022 ont fait suite à une importante vague de chaleur, un phénomène qui se produisait auparavant tous les 1000 ans, ainsi qu'à une situation d'urgence causée par la sécheresse, au cours de laquelle la température la plus élevée enregistrée a été de 45,5°C¹⁹.

¹¹ World Bank Group, « Pakistan Country Climate and Development Report » (2022), p. 17.

¹² *Asghar Leghari c. Fédération du Pakistan*, P. L. D 2018 Lahore 364, par. 11 (Syed Mansoor Ali Shah, C. J.). Voir aussi *Raja Zahoor Ahmed v. Capital Development Authority*, 2022 S.C.M.R. 1411 (Syed Mansoor Ali Shah & Amin-ud-Din Khan, J.J.) ; *D. G. Khan Cement Company Ltd. v. Government of Punjab*, 2021 S.C.M.R. 834 (Mansoor Ahmad Malik & Syed Mansoor Ali Shah, J.J.) ; *Province of Sindh v. Sartaj Hyder*, 2023 S.C.M.R. 459 (Umer Ata Bandial, C.J. ; Syed Mansoor Ali Shah & Ayesha A. Malik, J.J.).

¹³ Déclaration nationale du premier ministre du Pakistan, sommet des dirigeants mondiaux de la conférence des Nations Unies sur les changements climatiques — COP 27, 7-8 novembre 2022, Charm El-Cheikh.

¹⁴ Ministry of Planning Development & Special Initiatives, Pakistan Floods 2022: Post Disaster Needs Assessment, October 2022, p. 4 et 11.

¹⁵ IPCC, *Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation* (2012), p. 457.

¹⁶ GIEC, « Changements climatiques 2014 : Incidences, adaptation et vulnérabilité – Partie B : Aspects régionaux », tableau 18-3.

¹⁷ Government of Pakistan Ministry of Climate Change, *Technical Report on Karachi Heat Wave June 2015* (2015), p. iii, accessible à l'adresse suivante : <https://ghhin.org/wp-content/uploads/heatwave.pdf>.

¹⁸ IPCC, *Global Warming of 1.5°C* (2019), p. 263.

¹⁹ Pakistan Meteorological Department, Pakistan's Monthly Climate Summary: August (2022).

9. Plus généralement, le Pakistan a connu une augmentation de la fréquence et de l'intensité des phénomènes météorologiques extrêmes liés aux changements climatiques. Les effets néfastes des changements climatiques sur les écosystèmes, la population, les agglomérations et les infrastructures du Pakistan sont notamment les suivants²⁰ :

- a) les phénomènes météorologiques extrêmes — tels que les inondations et les sécheresses — ont considérablement affecté la vie et les moyens de subsistance de millions de personnes, y compris dans les villages ruraux axés sur les cultures de rente ;
- b) l'aridité a augmenté dans la plupart des régions du pays²¹, de sorte que la désertification constitue déjà un problème grave²² ;
- c) les zones côtières du Baloutchistan et du Sindh connaissent une augmentation de la fréquence et de la gravité des tempêtes tropicales, des pluies côtières et de l'intrusion de l'eau de mer²³ ; et,
- d) la tendance générale en matière de mousson a également changé dans le pays. Les moussons d'été, les pluies d'hiver et les chutes de neige se modifient et de nouvelles régions (notamment le Khyber Pakhtunkhwa, le sud-est du Pendjab et le centre du Sindh) deviennent vulnérables aux inondations dévastatrices²⁴.

10. Les efforts d'adaptation et d'atténuation déployés par le Pakistan pour limiter les effets des changements climatiques ont été largement documentés²⁵. Malgré les obstacles au transfert de technologies et aux mécanismes de financement de la lutte contre les changements climatiques, son gouvernement a cherché à renforcer les efforts d'adaptation et à contribuer aux efforts d'atténuation à l'échelle mondiale²⁶. Les principales mesures comprennent :

- a) la mise à jour des contributions déterminées au niveau national (CDN) : le Pakistan a révisé et présenté une CDN améliorée, promettant de réduire les émissions de gaz à effet de serre de 50 % par rapport au scénario de maintien du *statu quo*²⁷ d'ici à 2030²⁸. Sur cet engagement, 15 % des

²⁰ Ministry of Planning Development & Special Initiatives, Pakistan Floods 2022: Post Disaster Needs Assessment, October 2022, p. 31.

²¹ IPCC, *Climate Change 2021: The Physical Science Basis*, p. 1800.

²² IPCC, *Special Report on Climate Change and Land* (2022), p. 264.

²³ Ministry of Planning Development & Special Initiatives, Pakistan Floods 2022: Post Disaster Needs Assessment, October 2022, p. 17.

²⁴ Office of the Chief Engineering Advisor and Federal Flood Commission, 2022 Annual Report (2023), p. 33.

²⁵ Voir, de manière générale, Ministry of Climate Change and Environmental Coordination, National Adaptation Plan — Pakistan 2023 ; World Bank Group, Country Climate and Development Report — Pakistan November 2022 ; Government of Pakistan, Updated Nationally Determined Contributions 2021 ; World Bank Group and Asian Development Bank, Climate Risk Country Profile — Pakistan 2021 ; Ministry of Climate Change and Environmental Coordination, Pakistan's Second National Communication on Climate Change to United Nations Framework Convention on Climate Change 2018 ; Ministry of Climate Change and Environmental Coordination, National Climate Change Policy October 2021 ; Asian Development Bank, Climate Change Profile of Pakistan 2017 ; World Bank Group and Asian Development Bank, Climate Risk Country Profile — Pakistan 2021. Voir aussi, par. 65-68 ci-dessous.

²⁶ Government of Pakistan, Updated Nationally Determined Contributions 2021, p. 26.

²⁷ IPCC, *Global Warming of 1.5°C* (2019), Annex I, Glossary, p. 543, (définit les scénarios de référence — synonyme de « scénarios de maintien du statu quo » — comme

« des scénarios fondés sur l'hypothèse qu'aucune politique ou mesure d'atténuation ne sera mise en œuvre, à part celles qui sont déjà en vigueur et/ou qui ont fait l'objet d'une législation ou dont l'adoption est prévue. Les scénarios de référence ne sont pas censés être des prédictions de l'avenir, mais plutôt des constructions contrefactuelles qui peuvent servir à mettre en évidence le niveau d'émissions qui serait atteint sans effort politique supplémentaire »).

²⁸ Government of Pakistan, Updated Nationally Determined Contributions 2021, p. 14.

réductions d'émissions sont garanties de manière inconditionnelle ; les 35 % restants dépendent de l'aide internationale extérieure et des financements²⁹. Cette mise à jour de l'objectif marque un net relèvement du niveau d'ambition, notamment en introduisant, pour la première fois, un objectif de réduction inconditionnel³⁰. Selon la Banque mondiale, « [l]a CDN 2021 actualisée du Pakistan représente un changement de paradigme vers une approche inclusive, innovante et globale de l'économie pour relever les défis liés aux changements climatiques grâce à des actions ciblées d'adaptation et d'atténuation »³¹. Les actions prioritaires³² sont notamment les suivantes :

- i) le programme « Recharge Pakistan » (réduction des risques d'inondation et amélioration de la recharge en eau dans six sites du bassin de l'Indus, accroissement de la résilience de 10 millions de personnes et renforcement des écosystèmes vulnérables) ;
 - ii) le développement des énergies renouvelables (y compris la politique relative aux énergies renouvelables de substitution, qui vise à créer un environnement et un cadre pour la croissance durable du secteur des énergies renouvelables de substitution au Pakistan) ;
 - iii) l'écologisation des transports (y compris la politique nationale sur les véhicules électriques pour la période 2020-2025, qui impose des objectifs de 30 % et 90 % pour la vente de véhicules transportant des passagers et de poids lourds d'ici à 2030 et 2040) ;
 - iv) la réduction de la dépendance à l'égard du charbon (interdiction d'importer du charbon, abandon des projets de construction de deux nouvelles centrales électriques au charbon au profit de l'énergie hydroélectrique et concentration sur la gazéification et la liquéfaction du charbon indigène. Le rachat de nouveaux projets de centrales électriques au charbon engendrerait toutefois un coût estimé à 18 milliards de dollars. 13 milliards de dollars supplémentaires devraient être nécessaires pour remplacer la production des centrales électriques au charbon par des énergies renouvelables) ; et,
 - v) la CDN engage également le gouvernement à poursuivre les investissements dans des solutions axées sur la nature, telles que le programme « Upscaling of Green Pakistan » (ci-après, l'« UGPP »), un projet visant à quadrupler les bénéfices de la restauration du capital naturel, du piégeage du carbone et de l'amélioration des moyens de subsistance, en particulier pour les ménages pauvres.
- b) la formulation du plan national d'adaptation (PNA)³³ : les objectifs du processus de formulation et de mise en œuvre des PNA sont les suivants :
- i) réduire la vulnérabilité aux effets des changements climatiques en renforçant la capacité d'adaptation et la résilience ; et,
 - ii) faciliter l'intégration de l'adaptation aux changements climatiques dans les politiques, programmes et activités nouveaux et existants, en particulier les processus et stratégies de planification du développement, dans tous les secteurs concernés et à différents niveaux, le cas échéant. Le PNA souligne l'engagement du Pakistan à relever les défis liés aux

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Voir Government of Pakistan, First Nationally Determined Contributions 2016, p. 28, qui s'engage en faveur d'une réduction allant jusqu'à 20 % de ses émissions de gaz à effet de serre prévues pour 2030, sous réserve d'une aide et d'un financement internationaux externes.

³¹ World Bank Group, Country Climate and Development Report – Pakistan (November 2022), p. 20.

³² *Ibid.*

³³ Government of Pakistan, National Adaptation Plan 2023.

changements climatiques, notamment à la suite des inondations de 2022 et des vagues de chaleur qui surviennent régulièrement dans le pays.

- c) des solutions basées sur la nature : le Pakistan a pris plusieurs mesures à cet égard :
- i) la politique forestière nationale de 2017 (qui vise à étendre, protéger et promouvoir l'utilisation durable des zones protégées, des habitats naturels, des bassins versants et des forêts à l'échelle nationale pour restaurer les fonctions écologiques, et améliorer les moyens de subsistance et la santé humaine conformément aux priorités nationales et aux accords internationaux)³⁴ ;
 - ii) l'« Ecosystem Restoration Initiative » [initiative de restauration des écosystèmes] de 2019 (qui vise à faciliter la transition vers un Pakistan résilient sur le plan environnemental en intégrant des mesures d'adaptation et d'atténuation au moyen d'initiatives ciblées sur le plan écologique. Cette initiative a également permis de mettre en place un mécanisme financier indépendant, transparent et global au Pakistan, le « Fonds de restauration des écosystèmes », afin de financer les projets et les programmes dans le cadre de l'initiative. Ce fonds facilitera la transition du Pakistan vers un développement respectueux du climat. Les initiatives actuelles du fonds comprennent le boisement, la conservation de la biodiversité, la conservation marine, la promotion de l'écotourisme et des véhicules électriques)³⁵ ;
 - iii) la « Protected Areas Initiative » [initiative en faveur des zones protégées] (augmentation du nombre de parcs nationaux de 30 à 45 et projets visant à accroître la superficie totale des terres protégées de 12 % à 15 % d'ici à 2023)³⁶ ;
 - iv) le « Blue Carbon Project » [projet relatif au carbone bleu], en 2020 (qui vise à réaliser une estimation précise du stock de carbone potentiel de l'écosystème côtier et des mangroves du Pakistan)³⁷ ;
 - v) la « Living Indus Initiative »³⁸, une initiative-cadre axée sur des solutions fondées sur la nature et des approches d'adaptation fondées sur les écosystèmes pour protéger, conserver et restaurer les écosystèmes naturels, terrestres, d'eau douce, côtiers et marins dans le bassin de l'Indus. L'initiative à l'échelle du bassin a jusqu'à présent permis de restaurer 1 350 000 hectares et vise à restaurer 25 millions d'hectares du bassin fluvial d'ici à 2030 (soit plus de 30 % de la superficie du Pakistan). Elle englobe 25 projets et son coût est estimé à 17 milliards de dollars³⁹.
- d) des mécanismes institutionnels et des actions au niveau fédéral : l'institution principale chargée de la direction et de la coordination de ces initiatives est le ministère des changements climatiques et de la coordination environnementale. Le ministère est responsable de ce qui suit :

³⁴ Ministry of Climate Change and Environmental Coordination, National Climate Change Policy, October 2021, p. 11.

³⁵ *Ibid.*, p. 15.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*, p. 20.

³⁸ United Nations Pakistan, Living Indus, accessible à l'adresse suivante : <https://www.pakistan.un.org/en/197982-living-indus>.

³⁹ United Nations Decade on Ecosystem Restoration, "Initiative to Restore More Than 30 Per Cent of Pakistan's Indus River Basin by 2030 Named One of Seven UN World Restoration Flagships", accessible à l'adresse suivante : <https://www.decadeonrestoration.org/initiative-restore-more-30-cent-pakistans-indus-river-basin-2030-named-one-seven-un-world>.

- i) les politiques relatives aux changements climatiques (élaborer des politiques, une législation, des stratégies de mise en œuvre, des plans et des projets en faveur de l'adaptation et de l'atténuation des changements climatiques) ;
- ii) des moyens de mise en œuvre des politiques de lutte contre les changements climatiques (mobilisation des ressources pour atteindre les objectifs des politiques de lutte contre les changements climatiques, y compris la liaison avec les mécanismes financiers internationaux) ;
- iii) la coordination (coordination avec les entités fédérales et provinciales pour l'intégration dans les politiques) ;
- iv) la coopération internationale (collaboration bilatérale/multilatérale avec des gouvernements étrangers et des organisations intergouvernementales sur des initiatives liées au climat) ;
- v) les négociations liées aux changements climatiques (participation aux négociations internationales concernant les changements climatiques) ; et,
- vi) les communications et rapports nationaux (questions liées aux données climatiques, aux inventaires, aux obligations en matière de rapports dans le cadre des conventions, au transfert de technologies et aux plans d'adaptation nationaux).

Compte tenu de la nécessité de renforcer les capacités et les institutions, la loi pakistanaise de 2017 sur les changements climatiques a été promulguée. Elle prévoit la mise en place :

- i) du Conseil interministériel du Pakistan sur les changements climatiques (chargé de la stratégie globale du pays en matière de climat)⁴⁰ ;
 - ii) de l'Autorité pakistanaise chargée des changements climatiques (chargée de coordonner l'élaboration et la mise en œuvre de la politique climatique, ainsi que de concevoir et d'établir une base de données et un registre nationaux sur les émissions de gaz à effet de serre)⁴¹ ; et
 - iii) du Fonds du Pakistan pour les changements climatiques (qui vise à mobiliser des ressources provenant de sources nationales et internationales pour financer des initiatives d'atténuation et d'adaptation dans le pays)⁴².
- e) des mécanismes institutionnels et des actions au niveau provincial : les efforts entrepris par le gouvernement fédéral ont été complétés au niveau provincial par les actions suivantes⁴³ :
- i) la création de directions des changements climatiques et d'accords environnementaux multilatéraux ;
 - ii) la formulation de politiques sur les changements climatiques et de cadres pour leur mise en œuvre ;
 - iii) la constitution de comités de mise en œuvre de la politique en matière de changements climatiques ;

⁴⁰ Pakistan Climate Change Act, 2017, sect. 3.

⁴¹ *Ibid.*, sect. 5.

⁴² *Pakistan Climate Change Act*, 2017, sect. 12.

⁴³ Ministry of Climate Change and Environmental Coordination, Pakistan's Second National Communication on Climate Change to United Nations Framework Convention on Climate Change, 2018, p. 83.

- iv) la construction du parc solaire Quaid-e-Azam, de 1 000 MW, dans la province du Pendjab ;
- v) l'amélioration des systèmes de transport public urbain, en particulier le transport rapide par autobus à Lahore, Rawalpindi, Islamabad et Multan, ainsi que la mise en place de transports urbains sur rails (ligne orange) à Lahore ; et,
- vi) la conservation des parcs nationaux et des zones protégées.

11. Avant d'aborder plus en détail les questions des inondations et des températures extrêmes, il est nécessaire de replacer la gravité des effets ressentis par le Pakistan dans son contexte. Le Pakistan lui-même contribue pour moins de 1 % aux émissions mondiales de gaz à effet de serre⁴⁴. Le Pakistan est donc un exemple type de l'ironie tragique reconnue par le GIEC, à savoir que les « [c]ommunautés vulnérables qui ont historiquement le moins contribué au changement climatique actuel sont affectées de manière disproportionnée » par ses effets néfastes⁴⁵.

a) Inondations

12. Le Pakistan est confronté au problème des inondations depuis son indépendance en 1947. Toutefois, en raison des changements climatiques, la fréquence et l'intensité de ce problème se sont considérablement accrues. Les inondations sont désormais un problème récurrent, qui fait régulièrement des ravages au sein de la population et de l'économie pakistanaïses. Le problème est multiple : il comprend les inondations fluviales (causées par les crues de l'Indus ou de ses affluents), les inondations dues aux torrents dans les collines (générées par un ruissellement important dans les chaînes de montagnes occidentales) et les inondations pluviales (causées par des précipitations locales excessives)⁴⁶.

13. Outre le coût humain immédiat à grande échelle, on estime que chaque inondation catastrophique peut retarder le développement du Pakistan de cinq à dix ans⁴⁷.

14. Avec l'accélération des changements climatiques et l'expansion rapide de la population dans les villes et les villages⁴⁸, le Pakistan devient de plus en plus vulnérable à la menace de nouvelles inondations extrêmes⁴⁹. Les inondations de 2010 et 2022, les plus graves jamais enregistrées dans le pays, donnent une indication fiable de ce qui nous attend si tous les États ne prennent pas les mesures nécessaires pour limiter et contrôler les émissions de gaz à effet de serre.

15. En juillet 2010, les fortes pluies de mousson dans les régions de Khyber Pakhtunkhwa, du Bas-Pendjab, du Sindh et du Baloutchistan, en particulier dans le bassin versant de l'Indus, ont provoqué des inondations dévastatrices.

⁴⁴ Ministry of Planning Development & Special Initiatives, *Pakistan Floods 2022: Post Disaster Needs Assessment*, October 2022, p. 4 ; World Bank Group, « *Pakistan Country Climate and Development Report* » (2022), p. 6, accessible à l'adresse suivante : <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/38277>.

⁴⁵ IPCC, *Synthesis Report of the IPCC, Sixth Report, Summary for Policymakers* (2023), déclaration A.2.

⁴⁶ Dutch Disaster Risk Reduction, *Improving Flood Resilience in Pakistan*, 22 January 2023, p. 4.

⁴⁷ Office of the Chief Engineering Advisor and Federal Flood Commission, *2022 Annual Report* (2023), p. 36.

⁴⁸ *Ibid.*, p. i ; Pakistan Meteorological Department, *Pakistan's Monthly Climate Summary: August* (2022).

⁴⁹ Dutch Disaster Risk Reduction, *Improving Flood Resilience in Pakistan*, 22 January 2023, p. 3.

- a) Avec un cinquième du pays inondé, environ 20 millions de personnes ont été touchées. Les inondations ont causé la perte de près de 2 000 vies et le déplacement de 6 millions de personnes, ainsi que la destruction à grande échelle de propriétés, d'infrastructures et de terres arables.
- b) Les inondations ont entraîné des pertes économiques directes de près de 10 milliards de dollars⁵⁰. Ce chiffre représente notamment près de la moitié des dommages cumulés estimés à 19 milliards de dollars pour la période de 64 ans comprise entre 1950 et 2014⁵¹.
- c) L'ampleur des dégâts était également remarquable, car la superficie totale inondée était inférieure à celle des inondations précédentes de 1956, 1973 et 1976.

16. Les inondations de 2022 ont fourni une nouvelle illustration tragique de l'extrême vulnérabilité du Pakistan aux effets délétères des changements climatiques.

- a) Une mousson d'été exceptionnellement forte et longue dans le nord de la mer d'Oman a transporté de grandes quantités de courants d'air chaud et humide de l'océan Indien tropical vers le nord du Pakistan⁵². Au même moment, en raison d'un changement dans le système de circulation connu sous le nom d'« anticyclone subtropical du Pacifique occidental », la vapeur d'eau dans l'est du golfe du Bengale a modifié sa trajectoire traditionnelle vers l'est et s'est dirigée vers le nord de l'Inde et le Pakistan⁵³.
- b) En conséquence, par rapport aux saisons de mousson précédentes, le Pakistan a connu une augmentation d'environ 200 % des précipitations entre juin et août⁵⁴. Les précipitations sans précédent — les plus fortes et les plus concentrées jamais enregistrées dans le pays⁵⁵ — ont entraîné des inondations pluviales, torrentielles, fluviales et urbaines, des glissements de terrain et une fonte accélérée des glaciers.

17. L'intensité des inondations de 2022 est imputable aux effets des changements climatiques. Des recherches ont établi que les précipitations maximales sur cinq jours — une mesure des fortes précipitations dans les provinces du Sindh et du Baloutchistan — ont été environ 75 % plus intenses qu'elles ne l'auraient été si le climat ne s'était pas réchauffé de 1,2°C⁵⁶.

18. Elles ont entraîné une dévastation sans précédent des vies, des biens et des moyens de subsistance des populations, ainsi que des infrastructures publiques. Les autorités gouvernementales ont déclaré que 94 districts, soit plus de la moitié de tous les districts du pays, dont 19 des 25 districts

⁵⁰ The People's Republic of China and the Islamic Republic of Pakistan, Investigation and Advisory Report on 2022 Catastrophic Floods in Pakistan, Chinese Governmental Flood Control Expert Group (2022), p. 11 ; GIEC, *Changements climatiques 2014 : Incidences, adaptation et vulnérabilité – Partie B : Aspects régionaux*, tableau 18-3 ; GIEC, *Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation* (2012), p. 457.

⁵¹ National Engineering Services of Pakistan and Deltares, National Flood Protection Plan-IV (2015), p. 1.

⁵² The People's Republic of China and the Islamic Republic of Pakistan, Investigation and Advisory Report on 2022 Catastrophic Floods in Pakistan, Chinese Governmental Flood Control Expert Group (2022), p. 14.

⁵³ *Ibid.*, p. 14-15.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ Office of the Chief Engineering Advisor and Federal Flood Commission, 2022 Annual Report,(2023), p. i ; Ministry of Planning Development & Special Initiatives, Pakistan Floods 2022: Post Disaster Needs Assessment, October 2022, p. 31.

⁵⁶ World Weather Attribution, « Climate Change Likely Increased Extreme Monsoon Rainfall, Flooding Highly Vulnerable Communities in Pakistan » (2022), accessible à l'adresse suivante : <https://www.worldweatherattribution.org/wp-content/uploads/Pakistan-floods-scientific-report.pdf>.

les plus pauvres, avaient été « frappés par la calamité »⁵⁷. Selon les estimations réalisées dans les mois qui ont suivi les inondations :

- a) environ 33 millions de personnes, soit un septième de la population totale, ont été touchées. Près de 8 millions de personnes ont été déplacées et plus de 1 700 (dont un tiers d'enfants) ont perdu la vie⁵⁸ ;
- b) environ 780 000 maisons ont été détruites et plus de 1,27 million de maisons ont été partiellement endommagées⁵⁹ ;
- c) 13 115 kilomètres de routes et 439 ponts ont été endommagés⁶⁰ ; et,
- d) environ 1 million de têtes de bétail ont été tuées⁶¹.

19. Quant aux dommages sociaux et économiques à plus long terme :

- a) les estimations préliminaires élaborées après les inondations suggèrent que celles-ci auraient comme conséquence directe une augmentation du taux de pauvreté national de 3,7 à 4 points de pourcentage. Cela ferait basculer entre 8,4 et 9,1 millions de personnes dans la pauvreté⁶².
- b) les inondations ont eu une incidence particulièrement grave sur les moyens de subsistance des groupes vulnérables — principalement les femmes — y compris les agriculteurs sans terre, les travailleurs agricoles, les éleveurs de bétail et les travailleurs de l'industrie laitière, ainsi que les travailleurs à domicile dans les secteurs agricole et manufacturier⁶³.
- c) les inondations ont également affecté les services éducatifs essentiels dans les 94 districts frappés par la calamité ; elles ont touché 17 205 établissements d'enseignement public (écoles publiques, collèges, centres d'éducation spécialisée, centres d'enseignement et de formation techniques et professionnels, et universités), 94 478 éducateurs et 2,6 millions d'étudiants inscrits⁶⁴.
- d) selon les premières estimations, au moins 149 sites culturels et historiques ont été gravement endommagés dans tout le pays. Les stupas bouddhistes, les temples hindous et les tombes des dynasties pré et postislamiques ont subi des dégâts considérables. Les sites religieux en activité, notamment les mosquées, les sanctuaires et les dargāhs, ont également subi d'importants dégâts⁶⁵.

⁵⁷ Ministry of Planning Development & Special Initiatives, Pakistan Floods 2022: Post Disaster Needs Assessment (2022), p. 11.

⁵⁸ National Disaster Management Authority (NDMA), NDMA Floods: Sitrep Report No. 128 (2022) ; Ministry of Planning Development & Special Initiatives, Pakistan Floods 2022: Post Disaster Needs Assessment (2022), p. 11.

⁵⁹ Ministry of Planning Development & Special Initiatives, Pakistan Floods 2022: Post Disaster Needs Assessment (2022), p. 51.

⁶⁰ The People's Republic of China and the Islamic Republic of Pakistan, Investigation and Advisory Report on 2022 Catastrophic Floods in Pakistan, Chinese Governmental Flood Control Expert Group (2022), p. 16-17.

⁶¹ Ministry of Planning Development & Special Initiatives, Pakistan Floods 2022: Post Disaster Needs Assessment (2022), p. 17.

⁶² *Ibid.*, p. 11.

⁶³ Ministry of Planning, Development & Special Initiatives, Pakistan Floods 2022: Post Disaster Needs Assessment (2022), p. 65-66.

⁶⁴ Ministry of Planning, Development & Special Initiatives, Resilient Recovery, Rehabilitation and Reconstruction Framework, December 2022, p. 92.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 82.

20. Une évaluation des besoins postcatastrophe préparée en octobre 2022 par le ministère pakistanais de la planification, du développement et des initiatives spéciales a estimé que les dommages totaux (c'est-à-dire les coûts directs des biens physiques détruits ou endommagés) s'élevaient à environ 14,9 milliards de dollars et que les pertes totales (c'est-à-dire les changements dans les flux économiques résultant de la catastrophe et évalués en termes monétaires) s'élevaient à environ 15,2 milliards⁶⁶ de dollars. Le montant estimatif nécessaire pour les travaux de réhabilitation était de 16,3 millions⁶⁷ de dollars. Les besoins en matière de redressement et de reconstruction dépassent largement les ressources dont dispose le Pakistan.

21. Si le réchauffement climatique dépasse l'objectif de 1,5°C, les inondations devraient causer des dégâts encore plus importants au Pakistan. Le GIEC prévoit qu'en l'absence de mesures d'adaptation, le réchauffement de la planète entraînera, si la température augmente de 2°C, 1,4 à 2 fois plus de dommages directs causés par les inondations et, si la température augmente de 3°C, 2,5 à 3,9 fois plus⁶⁸.

b) Températures extrêmes et désertification

22. L'augmentation des températures extrêmes, qui entraîne une désertification croissante, constitue une autre incidence grave des changements climatiques sur le Pakistan. Le GIEC a constaté que :

- a) la moyenne annuelle des températures maximales et minimales quotidiennes a augmenté pour la quasi-totalité du Pakistan, avec une tendance à l'augmentation plus rapide dans le sud (degré de confiance élevé)⁶⁹ ; et
- b) les températures minimales ont augmenté plus rapidement (0,17°C–0,37°C par décennie) que les températures maximales (0,17°C–0,29°C par décennie)⁷⁰.

23. L'augmentation de la température a contribué à réduire les rendements du blé dans les zones arides, semi-arides et subhumides sèches du Pakistan. La production agricole dans les zones arides du sud du Pendjab subit déjà des répercussions irréversibles, car, avec un climat plus chaud, la phase de formation des grains s'est accélérée, entraînant une croissance inadéquate et une réduction des rendements⁷¹.

24. Liée aux températures extrêmes, la désertification est un « problème grave au Pakistan »⁷². Les principaux problèmes liés à la désertification au Pakistan comprennent : l'érosion hydrique,

⁶⁶ Ministry of Planning, Development & Special Initiatives, Pakistan Floods 2022: Post Disaster Needs Assessment, October 2022, p. 14-15.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 16. Taux de change 1 \$ = 214,8. La méthodologie d'évaluation de la PDNA était assortie d'une échéance ; cependant, il se peut que les dommages, les pertes et les besoins soient plus importants que ce qu'indique la PDNA, car, au moment où le rapport a été établi, certaines zones étaient encore inondées et l'étendue totale des répercussions dans ces zones sélectionnées n'avait pas encore été déterminée. Toutefois, la PDNA fournit une estimation de l'infrastructure et de la prestation de services, et les résultats ne devraient pas augmenter de manière significative au fil du temps.

⁶⁸ IPCC, *Climate Change Synthesis Report* (2023), p. 71.

⁶⁹ IPCC, *Climate Change 2021: The Physical Science Basis*, p. 1979.

⁷⁰ *Ibid.* Le GIEC a également souligné que l'amplitude diurne de la température (c'est-à-dire la différence entre les températures maximales et minimales quotidiennes) a diminué (-0,15°C à -0,08°C par décennie) dans certaines régions.

⁷¹ IPCC, *Climate Change 2022 — Impacts, Adaptation and Vulnerability*, p. 2209.

⁷² IPCC, *Chapter 3, Desertification*, p. 264.

l'érosion éolienne, l'épuisement de la fertilité des sols, la déforestation, la pression exercée par le pâturage sur le bétail, la perte de biodiversité, la stagnation et la salinité de l'eau, la sécheresse et les inondations⁷³.

25. Le Pakistan est principalement un pays aride à semi-aride⁷⁴. Les terres productives sont rares⁷⁵. -Deux tiers de la population pakistanaise dépendent des zones arides pour leur subsistance. Sur les 79,6 millions d'hectares de la surface totale de terres émergées du Pakistan, 62,4 millions d'hectares sont exposés au risque de désertification⁷⁶. Seuls 5,2 % du territoire pakistanais sont couverts de forêts⁷⁷. Pour ces raisons, une grande partie des terres agricoles du Pakistan est vulnérable à la désertification.

26. Si le pays était autrefois riche en eau, avec une disponibilité en eau de plus de 5 000 mètres cubes par personne et par an en 1947, il est aujourd'hui en situation de stress hydrique, avec 1 000 mètres cubes par personne et par an⁷⁸. Ce chiffre devrait encore diminuer pour atteindre 860 mètres cubes par personne d'ici à 2025, ce qui ferait du Pakistan le premier pays d'Asie du Sud à manquer d'eau⁷⁹.

27. Le Pakistan est touché par deux principaux types de sécheresse : la sécheresse météorologique (qui est généralement associée à un déficit de précipitations) et la sécheresse hydrologique (qui est généralement associée à un déficit de l'écoulement des eaux de surface et souterraines, pouvant provenir des plus grands bassins fluviaux de la région)⁸⁰. Il a été signalé en 2021 que le Pakistan est confronté à une probabilité médiane annuelle de sécheresse météorologique grave d'environ 3 %⁸¹. La probabilité de sécheresse météorologique devrait augmenter, avec de très fortes hausses, dans tous les scénarios d'émissions⁸². Bien que l'incertitude soit élevée, de graves conditions de sécheresse pourraient être observées au Pakistan, avec une probabilité annuelle de 25 % à 65 %, cette probabilité étant plus élevée dans le cas de trajectoires d'émissions plus importantes⁸³. La fréquence des sécheresses augmente depuis longtemps dans les régions déjà arides et semi-arides⁸⁴. En outre, la fréquence des sécheresses graves augmente considérablement dans les régions plus humides du nord du Pakistan : ce que l'on considérait comme

⁷³ *National Action Programme to Combat Desertification in Pakistan* (2002), « Executive summary ».

⁷⁴ United Nations Convention to Combat Desertification, Performance Review and Assessment of Implementation System, Seventh Reporting Process, Report from Pakistan, 15 February 2023, p. 52.

⁷⁵ United Nations Convention to Combat Desertification, *The Global Land Outlook: Land Restoration for Recovery and Resilience* (2^e éd., 2022), p. 93.

⁷⁶ A. T. Virk, Ministry of Environment, Pakistan, « Sustainable Land Management to Combat Desertification in Pakistan », p. 3, accessible à l'adresse suivante : <https://www.un.org/esa/sustdev/sdissues/desertification/beijing2008/presentations/virk.pdf>.

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ United Nations Convention to Combat Desertification, Performance Review and Assessment of Implementation System, Seventh Reporting Process, Report from Pakistan, 15 February 2023, p. 37.

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ World Bank Group and Asian Development Bank, *Climate Risk Country Profile: Pakistan* (2021), p. 14.

⁸¹ *Ibid.*

⁸² *Ibid.*

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ K. Ahmed, S. Shahid, and N. Nawaz, « Impacts of climate variability and change on seasonal drought characteristics of Pakistan » (2018), *Atmospheric Research*, vol. 214, p. 364-374.

une sécheresse extrême se produisant tous les 100 ans pourrait avoir une période de récurrence de 50 ans si le réchauffement atteint 1,5°C ou de 20 ans s'il atteint 3°C⁸⁵.

II. LES OBLIGATIONS JURIDIQUES LES PLUS IMPORTANTES DES ÉTATS EN CE QUI CONCERNE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES

28. La demande de l'Assemblée générale fait référence à un certain nombre de règles et de principes qui sont pertinents pour l'évaluation des obligations juridiques des États en ce qui concerne les changements climatiques. Plutôt que de chercher à examiner chacune de ces règles et chacun de ces principes, le Pakistan a choisi de se concentrer sur ce qu'il considère comme le droit applicable le plus directement pertinent, à savoir :

- a) l'obligation de tous les États de prévenir les dommages transfrontières significatifs à l'environnement ;
- b) le principe de responsabilités communes mais différenciées ;
- c) les principes les plus importants de la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) de 1992⁸⁶ et de l'accord de Paris de 2015⁸⁷ ; et,
- d) les principes les plus importants de la convention des Nations Unies de 1992 sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique (ci-après, la « CNULCD »)⁸⁸.

a) L'obligation de prévenir les dommages transfrontières significatifs à l'environnement

29. Le droit international coutumier impose à tous les États l'obligation de veiller à ce que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages significatifs à l'environnement d'autres États ou de zones situées au-delà des limites de leur juridiction. La Cour a déjà qualifié cette obligation de « principe de prévention »⁸⁹.

30. Comme l'a reconnu la Cour, « le principe de l'intégrité territoriale constitue un élément important de l'ordre juridique international et ... est consacré par la Charte des Nations Unies »⁹⁰. Le respect des principes fondamentaux de l'égalité souveraine et de la souveraineté territoriale des États comporte à la fois : a) « le droit exclusif de montrer les activités d'un État »⁹¹, y compris en ce

⁸⁵ G. Naumann and others, « Global Changes in Drought Conditions under Different Levels of Warming » (2018), vol. 45, *Geophysical Research Letters*, p. 3285-96.

⁸⁶ Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, 9 mai 1992, Nations Unies, *Recueil des traités (RTNU)*, vol. 1771, p. 107.

⁸⁷ Accord de Paris, 12 décembre 2015, *RTNU*, vol. 3156, p. 79.

⁸⁸ 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, 14 octobre 1992, *RTNU*, vol. 1954, p. 3.

⁸⁹ *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 2010 (I)*, p. 56, par. 101. Cette terminologie est également utilisée en préambule aux questions contenues dans la demande d'avis consultatif de l'Assemblée générale : résolution 77/276 de l'Assemblée générale du 29 mars 2023.

⁹⁰ *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, avis consultatif*, *C.I.J. Recueil 2010 (II)*, p. 437, par. 80. Voir aussi *Détroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie)*, fond, arrêt, *C.I.J. Recueil 1949*, p. 35 : « Entre États indépendants, le respect de la souveraineté territoriale est l'une des bases essentielles des rapports internationaux ».

⁹¹ *Île de Palmas (Pays-Bas, États-Unis)* (1928), *Recueil des sentences arbitrales (RSA)*, vol. II, p. 839.

qui concerne les activités sur son propre territoire, et *b*) le devoir de protéger les droits des autres États, y compris en ce qui concerne la prévention des dommages transfrontières résultant de ces activités⁹².

31. L'obligation de prévenir les dommages transfrontières significatifs est bien établie dans la jurisprudence de la Cour :

a) dans l'affaire relative à des *Usines de pâte à papier*, après avoir rappelé l'énoncé ci-dessus, la Cour a déclaré ce qui suit :

« La Cour observe que le principe de prévention, en tant que règle coutumière, trouve son origine dans la diligence requise (“due diligence”) de l'État sur son territoire. Il s'agit de “l'obligation, pour tout État, de ne pas laisser utiliser son territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres États” (*Détroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1949, p. 22). Un État est tenu de mettre en œuvre tous les moyens à sa disposition pour éviter que les activités qui se déroulent sur son territoire, ou sur tout espace relevant de sa juridiction, ne causent un préjudice sensible à l'environnement d'un autre État »⁹³.

b) dans l'affaire relative à *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière*, la Cour a approuvé la déclaration ci-dessus⁹⁴.

c) dans l'affaire *Différend concernant le statut et l'utilisation des eaux du Silala*, la Cour a fait observer que

« en droit général international, il s'agit de “l'obligation, pour tout État, de ne pas laisser utiliser son territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres États” (*Détroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1949, p. 22). “L'État est tenu de mettre en œuvre tous les moyens à sa disposition pour éviter que les activités qui se déroulent sur son territoire, ou sur tout espace relevant de sa juridiction, ne causent un préjudice sensible à l'environnement d'un autre État” dans un contexte transfrontière. »⁹⁵

⁹² Voir par exemple *Affaire de la fonderie de Trail (États-Unis, Canada)* (1941), RSA, vol. II[I], p. 1965 : « aucun État n'a le droit d'user de son territoire ou d'en permettre l'usage de manière que des fumées causent des dommages sur le territoire d'un autre État ou aux propriétés des personnes qui s'y trouvent, s'il s'agit de conséquences sérieuses et si le préjudice est prouvé par des preuves claires et convaincantes. » Voir aussi E. Jiménez de Aréchaga, « International Law in the Past Third of a Century » (1978), *Recueil des Cours de l'Académie de La Haye*, en ligne, vol. 159, p. 179 : « un État est responsable d'un comportement sur son territoire qui a des effets dommageables pour d'autres États en dehors de son territoire, comme la pollution ».

⁹³ *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I), p. 56, par. 101.

⁹⁴ *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. 711-712, par. 118.

⁹⁵ *Différend concernant le statut et l'utilisation des eaux du Silala (Chili c. Bolivie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2022 (II), p. 648, par. 99, citant *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I), p. 56, par. 101 ; *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, par. 104.

32. L'existence de cette obligation, qui a été reconnue dans des termes similaires par d'autres cours et tribunaux internationaux⁹⁶, est reflétée dans de nombreux instruments internationaux. Par exemple, le principe 21 de la déclaration de Stockholm de 1972 sur l'environnement humain et le principe 2 de la déclaration de Rio de 1992 sur l'environnement et le développement stipulent tous deux que⁹⁷ :

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

33. L'obligation de prévenir les dommages transfrontières significatifs a été définie à juste titre comme faisant « partie du corps de règles du droit international de l'environnement »⁹⁸. Comme l'a fait remarquer le tribunal dans l'affaire relative au chemin de fer dit « Iron Rhine », « le droit international de l'environnement met de plus en plus l'accent sur le devoir de prévention. Une grande partie de ce droit international de l'environnement a été élaborée au vu de l'impact que les activités d'un territoire sont susceptibles d'avoir sur le territoire d'un autre »⁹⁹.

34. En ce qui concerne la portée de l'obligation, le Pakistan fait valoir cinq points.

35. Premièrement, comme il ressort des précédentes déclarations de la Cour mentionnées ci-dessus, cette obligation requiert des États qu'ils préviennent les dommages significatifs à toutes les zones ne relevant pas de leur juridiction ou de leur contrôle, y compris l'environnement de tout autre État, quelle que soit sa proximité géographique.

36. Deuxièmement, bien que ces déclarations antérieures n'aient pas été faites dans des cas de dommages environnementaux transfrontières résultant d'émissions anthropiques de gaz à effet de serre, l'obligation s'applique indubitablement à ce type spécifique de dommages environnementaux comme à tout autre type. Ceci est expressément reconnu dans le préambule de la CCNUCC¹⁰⁰.

⁹⁶ Voir par exemple *Mer de Chine méridionale (Philippines c. République populaire de Chine)*, fond (2016), I.L.R., vol. 170, p. 564, par. 941 ; *Rhin de fer (« IJzeren Rijn »)* (*Belgique/Pays-Bas*) (2005), RSA, vol. XXVII, p. 66-67, par. 59 ; *Affaire de la fonderie de Trail (États-Unis, Canada)* (1941), RSA, vol. II[I], p. 1965.

⁹⁷ Déclaration sur l'environnement, principe 21, adoptée par la conférence des Nations Unies sur l'environnement, Stockholm, 16 juin 1972 ; déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, principe 2 ; rapport de la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992), doc. A/CONF.151/26 (vol. I), 12 août 1992. Voir aussi la Charte des droits et devoirs économiques des États, Assemblée générale des Nations Unies, 6 novembre 1974, doc. A/RES/3281, art. 30.

⁹⁸ J. Brunnée, « Procedure and Substance in International Environmental Law » (2020), vol. 405, *Recueil des Cours de l'Académie de La Haye*, en ligne, p. 115. Voir aussi L. A. Duvic-Paoli and J. E. Viñuales, « Principe 2: Prevention » in J. E. Viñuales, *The Rio Declaration on Environment and Development: A Commentary* (2015), p. 136 : « Le principe de prévention est à bien des égards la pierre angulaire du droit international moderne de l'environnement. Son ancrage dans le droit coutumier et le droit des traités est incontesté et son fonctionnement en tant que norme architecturale, interprétative et décisionnelle est bien établi ».

⁹⁹ *Rhin de fer (« IJzeren Rijn »)* (*Belgique/Pays-Bas*) (2005), RSA, vol. XXVII, p. 116, par. 222.

¹⁰⁰ CCNUCC, préambule : « Rappelant que ... les États ... ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommage à l'environnement dans d'autres États ou dans des régions ne relevant d'aucune juridiction nationale ».

37. Troisièmement, l'obligation s'applique à toutes les activités (activités planifiées et activités réelles) sur lesquelles un État exerce sa juridiction ou son contrôle. Cela comprend non seulement les activités entreprises par l'État lui-même, mais aussi les activités entreprises par des personnes privées (c'est-à-dire des personnes physiques ou morales) lorsque ces activités sont entreprises soit sur un territoire sur lequel l'État exerce une juridiction ou un contrôle, soit par des personnes sur lesquelles l'État exerce une juridiction ou un contrôle.

38. Quatrièmement, en ce qui concerne le seuil de préjudice « significatif » :

- a) Un dommage significatif est « plus important qu'un dommage détectable, mais ne doit pas nécessairement atteindre le niveau d'un dommage grave ou substantiel »¹⁰¹.
- b) L'importance des dommages potentiels doit être évaluée :
 - i) en tenant compte de la mesure dans laquelle on s'attend à ce que le préjudice se matérialise ainsi que de la gravité du préjudice s'il se matérialise¹⁰².
 - ii) au cas par cas, en tenant compte de toutes les circonstances individuelles pertinentes¹⁰³. Il s'agit, par exemple, de l'ampleur, de la localisation et des effets des activités, ainsi que de la sensibilité de l'environnement récepteur¹⁰⁴.
 - iii) en se référant aux meilleures données scientifiques disponibles. Dans le contexte de l'importance des dommages causés par les émissions anthropiques de gaz à effet de serre, les rapports du GIEC revêtent une importance particulière.
 - iv) en appliquant le principe de précaution, un principe bien établi du droit international de l'environnement, y compris en ce qui concerne les changements climatiques, comme le reflète le paragraphe 3 de l'article 3 de la CCNUCC¹⁰⁵.

¹⁰¹ Commission du droit international, « Projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses », avec commentaires, rapport de la CDI sur les travaux de sa cinquante-troisième session, doc. A/56/10 (2001), art. 2, commentaire par. 4. Voir aussi le sixième rapport sur la responsabilité internationale pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international, Nations Unies, 15 mars 1990, doc. A/CN.4/428, reproduit dans l'*Annuaire de la Commission du droit international*, 1990, vol. II, première partie, p. 77, art. 2, litt. h), qui définit un « dommage significatif » comme « un dommage qui dépasse la simple nuisance ou tout dommage insignifiant qui serait normalement toléré ».

¹⁰² Commission du droit international, « Projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses », avec commentaires, rapport de la CDI sur les travaux de sa cinquante-troisième session, doc. A/56/10 (2001), art. 1, commentaire par. 2.

¹⁰³ *Ibid.*, art. 2, commentaires, par. 4 et 7.

¹⁰⁴ 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. 711-712, par. 155 ; opinion individuelle du juge *ad hoc* Dugard, p. 849-850, par. 19 ; Commission du droit international, « Projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses », avec commentaires, rapport de la CDI sur les travaux de sa cinquante-troisième session, Nations Unies, doc. A/56/10 (2001), art. 2, commentaire, par. 7.

¹⁰⁵ Le paragraphe 3 de l'article 3 de la CCNUCC dispose qu' :

« [i]l incombe aux Parties de prendre des mesures de précaution pour prévoir, prévenir ou atténuer les causes des changements climatiques et en limiter les effets néfastes. Quand il y a risque de perturbations graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour différer l'adoption de telles mesures, étant entendu que les politiques et mesures qu'appellent les changements climatiques requièrent un bon rapport coût-efficacité, de manière à garantir des avantages globaux au coût le plus bas possible. »

39. Cinquièmement, l'obligation requiert d'un État qu'il « fa[sse] preuve de la diligence requise en vue de prévenir les dommages transfrontières importants »¹⁰⁶. La norme de diligence requise exige que les États exercent un « devoir de vigilance et de prévention »¹⁰⁷. Comme l'a fait remarquer Fitzmaurice : « étant donné que les pays étrangers sont, en raison de la juridiction exclusive exercée par l'État territorial, empêchés de faire valoir ou de protéger leurs propres droits dans la région, il incombe spécialement à l'État territorial de faire preuve de toute la diligence requise pour protéger ces droits »¹⁰⁸.

a) Comme l'a reconnu la Cour dans l'affaire relative à des *Usines de pâte à papier* : « l'État est tenu de mettre en œuvre tous les moyens à sa disposition pour éviter que les activités qui se déroulent sur son territoire, ou sur tout espace relevant de sa juridiction, ne causent un préjudice sensible à » des zones situées au-delà de sa juridiction¹⁰⁹.

b) Lorsqu'il n'est pas « entièrement possible » d'éliminer le risque d'un tel dommage, l'État doit s'efforcer de réduire au minimum et d'atténuer ce risque¹¹⁰.

c) La diligence requise

« suppose non seulement que l'État adopte des règles et mesures appropriées, mais aussi qu'il fasse preuve d'un certain niveau de vigilance dans l'application de ces règles et mesures et dans l'exercice du contrôle administratif applicable aux opérateurs publics et privés, notamment dans la surveillance des activités entreprises par ces opérateurs »¹¹¹.

d) Le niveau de diligence requise « doit être plus rigoureux pour les activités les plus risquées »¹¹².
À la lumière du consensus scientifique selon lequel les changements climatiques résultant des

¹⁰⁶ *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. 720, par. 153 ; p. 724, par. 168, qui fait référence à l'obligation, pour un État, de faire preuve « de la diligence requise en vue de prévenir les dommages transfrontières significatifs ». Voir aussi l'opinion individuelle de la juge Donoghue, p. 782, par. 1 (« Je souligne que les [É]tats sont tenus, au titre du droit international coutumier, d'exercer la diligence requise en vue de prévenir les dommages transfrontières importants ») ; opinion individuelle du juge ad hoc Dugard, p. 844, par. 7 (« Le devoir de diligence constitue ainsi la norme de conduite traduisant le principe de prévention »).

¹⁰⁷ *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I), p. 83, par. 204. Voir aussi *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1997, p. 78, par. 141 (« dans le domaine de la protection de l'environnement, la vigilance et la prévention s'imposent en raison du caractère souvent irréversible des dommages causés à l'environnement »). Voir aussi, plus généralement, *Affaire des biens britanniques au Maroc espagnol (Espagne contre Royaume-Uni)* (1925), RSA, vol. II, p. 644 ; G. Guillaume, « Terrorisme et droit international » (1989), Recueil des Cours de l'Académie de La Haye, en ligne, vol. 215, p. 391.

¹⁰⁸ G. Fitzmaurice, « The Law and Procedure of the International Court of Justice: General Principles and Substantive Law » (1950), B.Y.I.L., vol. 27, p. 21.

¹⁰⁹ *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I), p. 55-56, par. 101. Voir aussi *Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone*, TIDM Recueil 2011, p. 41, par. 110.

¹¹⁰ Commission du droit international, « Projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses », avec commentaires, rapport de la CDI sur les travaux de sa cinquante-troisième session, doc. A/56/10 (2001), art. 3, commentaire, par. 3. Voir aussi *Rhin de fer (« Ijzeren Rijn ») (Belgique/Pays-Bas)* (2005), RSA, vol. XXVII, p. 66, par. 59 (« lorsque le développement peut causer des dommages significatifs à l'environnement, il existe une obligation de prévenir, ou au moins d'atténuer, ces dommages ») ; Xue H., *Transboundary Damage in International Law* (2003), p. 163 (« [L]orsqu'une activité comporte un risque important de dommages transfrontières, le gouvernement doit prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir ces dommages »).

¹¹¹ *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, C.I.J. Recueil 2010 (I), p. 79-80, par. 197.

¹¹² *Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone*, TIDM Recueil 2011, p. 43, par. 117.

émissions anthropiques de gaz à effet de serre constituent une menace existentielle, une forme particulièrement importante de diligence raisonnable doit s'appliquer dans ce contexte.

b) Le principe de « responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives »

40. Tous les États ont un rôle à jouer dans la poursuite de l'objectif commun de lutte contre les changements climatiques. L'exemple du Pakistan — un parmi tant d'autres — montre que les États en développement prennent cette responsabilité au sérieux¹¹³.

41. Le rôle d'un État donné et l'étendue de ses obligations doivent toutefois dépendre de sa situation socio-économique particulière et de sa contribution historique (le cas échéant) aux changements climatiques par le biais des émissions anthropiques de gaz à effet de serre. Cela découle du principe d'équité et se reflète dans le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives.

42. Le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives comporte deux volets. Le premier volet tient compte des contributions historiques, actuelles et futures à la dégradation de l'environnement. Le deuxième volet tient compte des capacités économiques à contribuer à la protection de l'environnement.

43. Le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives est bien établi en tant que principe général du droit international, comme en témoignent de nombreux instruments internationaux :

a) le principe 23 de la déclaration de Stockholm de 1972 reconnaît qu'« il faudra dans tous les cas tenir compte ... de l'applicabilité de normes qui sont valables pour les pays les plus avancés mais qui peuvent ne pas être adaptées aux pays en voie de développement, et être pour ces pays d'un coût social injustifié ».

b) les principes 6 et 7 de la déclaration de Rio de 1992 stipulent que :

« [I]a situation et les besoins particuliers des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés et des pays les plus vulnérables sur le plan de l'environnement, doivent se voir accorder une priorité spéciale.

Étant donné la diversité des rôles joués dans la dégradation de l'environnement mondial, les États ont des responsabilités communes mais différenciées. »

c) le paragraphe 1 de l'article 3 de la CCNUCC stipule que :

« [i]l 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. »

¹¹³ Voir paragraphe 10 ci-dessus.

d) ce principe est également reflété dans les dispositions de l'accord de Paris :

i) Selon le préambule, les États parties sont, dans la poursuite de son objectif, « guidé[s] 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 ».

ii) Le paragraphe 2 de l'article 2 dispose que l'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. »

iii) Le paragraphe 3 de l'article 4 dispose que :

« [l]a 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. »

iv) De la même manière, le paragraphe 19 de l'article 4 stipule que :

« [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. »

e) La CNULCD reconnaît également l'importance de ce principe dans la mise en œuvre des obligations énoncées dans la convention :

i) Le préambule souligne qu'

« il importe de fournir aux pays en développement touchés, en particulier en Afrique, des moyens efficaces, notamment des ressources financières importantes, y compris des fonds nouveaux et supplémentaires et un accès à la technologie, faute de quoi il leur sera difficile de s'acquitter pleinement des obligations que leur impose la présente Convention ».

ii) L'article 6 impose des obligations directes aux pays développés parties, en plus de leurs obligations générales, qui comprennent la fourniture de ressources financières substantielles ou d'autres formes d'appui pour aider les pays en développement parties touchés ainsi que pour promouvoir et faciliter l'accès des pays parties touchés, en particulier des pays en développement parties touchés, à la technologie, aux connaissances et au savoir-faire appropriés.

44. Le droit international reconnaît depuis longtemps qu'il peut être nécessaire, en raison des niveaux différents de ressources et de développement entre les États, de tenir compte des responsabilités différenciées¹¹⁴. Comme indiqué plus haut, il s'agit d'une expression du principe

¹¹⁴ Voir, par exemple, Traité de paix, 28 juin 1919, 225 *C.T.S.* 188, art. 405, par. 3 ; Constitution de l'Organisation internationale du travail, 11 avril 1919, *RTNU*, vol. 14, p. 40 (telle qu'amendée), art. 19, par. 3 : « avoir égard aux pays dans lesquels le climat, le développement incomplet de l'organisation industrielle ou d'autres circonstances particulières rendent les conditions de l'industrie essentiellement différentes, et elle aura à suggérer telles modifications qu'elle considérerait comme pouvant être nécessaires pour répondre aux conditions propres à ces pays ».

général d'équité en droit international, qui, comme l'a fait remarquer la Cour, « procède [lui-même] directement de l'idée de justice »¹¹⁵.

45. Dans le contexte des changements climatiques, le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives joue un rôle essentiel pour concilier les différents intérêts des États de la manière la plus équitable possible¹¹⁶. Le principe reflète également la nature variable de la norme de diligence requise au-delà du contenu minimal de cette obligation qui s'applique à tous les États. En fonction des ressources dont ils disposent et de leur niveau de développement, les États disposent de moyens différents qui peuvent être utilisés comme leurs « meilleurs efforts » pour prévenir ou atténuer les dommages transfrontières significatifs.

46. Les changements climatiques sont principalement le résultat de l'émission incontrôlée, depuis la révolution industrielle, de gaz à effet de serre par les pays développés. L'application du principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives exige que les États développés assument leurs responsabilités historiques et utilisent tous les moyens (considérables) à leur disposition pour s'acquitter de leurs obligations de prévenir et d'atténuer les effets néfastes des changements climatiques, notamment par les moyens suivants :

- a) en entreprenant et en respectant les objectifs de réduction des émissions absolues nécessaires dans l'ensemble de l'économie ; et
- b) en soutenant les États en développement, notamment en facilitant leur accès au financement et à la technologie nécessaires afin de renforcer leurs capacités et de mettre à leur disposition des moyens améliorés pour mettre en œuvre l'obligation de prévenir les dommages transfrontières significatifs résultant des émissions de gaz à effet de serre.

c) Les principes les plus importants de la CCNUCC et de l'accord de Paris

47. Depuis des décennies, la communauté internationale a pris certaines mesures, petites mais pas totalement insignifiantes, pour s'attaquer au problème des changements climatiques au moyen de négociations politiques. Parmi les instruments les plus importants issus de ces efforts figurent la CCNUCC et l'accord de Paris de 2015. La CCNUCC est entrée en vigueur le 21 mars 1994. L'accord de Paris est entré en vigueur le 4 novembre 2016. Ces instruments :

- a) énoncent des obligations importantes incombant aux États en matière de changements climatiques, qui font partie du droit applicable le plus directement pertinent pour régir les questions dont la Cour a été saisie ; et

¹¹⁵ *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1982, p. 60, par. 71 ; *Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte)*, C.I.J. Recueil 1985, p. 39, par. 45. Voir aussi J. Salmon (ed.), *Dictionnaire de droit international public* (2001), p. 441 (« l'équité est l'application de la justice dans un cas d'espèce ») ; Résolution de l'Institut de Droit International (1937), vol. 38, *Annuaire de l'Institut de Droit International* p. 271 (« l'équité est normalement inhérente à une saine application du droit ») ; C. de Visscher, *De l'équité dans le règlement arbitral des litiges de droit international public* (1972), p. 6 (« l'équité est la norme du cas individuel ») ; P. Reuter, « Quelques réflexions sur l'équité en droit international » (1980), *Revue belge de droit international*, vol. 15, p. 166 ; R. Higgins, *Problems and Process : International Law and How We Use It* (1994), p. 222.

¹¹⁶ Concernant le principe d'équité en général, voir *Compétence en matière de pêcheries (Royaume-Uni c. Islande)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 30, par. 70. Le principe d'équité est également reconnu dans la loi islamique, où il remplit une fonction similaire : voir par exemple S. Pirzada, « Islam and International Law » dans *Essays on International Law* (1981), p. 59 ; S. Mahmassani, « The Principles of International Law in the Light of Islamic Doctrine » (1966), *Recueil des Cours de l'Académie de La Haye*, en ligne, vol. 117, p. 236 ; A. Rechid, « L'Islam et le droit des gens » (1937), *Recueil des Cours de l'Académie de La Haye*, en ligne, vol. 60, p. 397.

b) sont, sur la base de l'équité et des responsabilités communes mais différenciées, fondés sur le principe que les pays développés parties doivent prendre la tête de la lutte contre les changements climatiques et leurs effets néfastes.

48. Pour éviter toute ambiguïté, la position du Pakistan est que, dans le contexte des émissions de gaz à effet de serre et des changements climatiques, la portée de l'obligation de prévenir les dommages transfrontières significatifs n'est pas reflétée dans les engagements que les États parties à la CCNUCC et à l'accord de Paris ont jusqu'à présent pris en vertu de ces accords.

49. La CCNUCC est un accord-cadre. Il est ainsi appelé parce qu'il est « expressément conçu non pas comme un règlement final, mais plutôt pour créer un cadre pour la réalisation d'efforts coordonnés visant à résoudre un problème à plus long terme »¹¹⁷. La CCNUCC énonce, avec l'accord de Paris, certaines obligations très importantes que les États ont contractées en vue de lutter contre les changements climatiques, que le préambule de la CCNUCC décrit comme « un sujet de préoccupation pour l'humanité tout entière »¹¹⁸. Pour reprendre les termes employés par la Cour dans l'avis consultatif sur les *Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, cela signifie que, à l'instar des grands idéaux qui inspirent les conventions adoptées dans un but purement humanitaire et civilisateur¹¹⁹, « [l]a considération des fins supérieures de la Convention est, en vertu de la volonté commune des Parties, le fondement et la mesure de toutes les dispositions qu'elle renferme »¹²⁰.

50. L'objectif principal de la CCNUCC et de l'accord de Paris est de prévenir la perturbation anthropique dangereuse du système climatique¹²¹. L'adaptation et le renforcement de la résilience aux changements climatiques sont au cœur du régime climatique prévu par la CCNUCC. L'objectif de la CCNUCC est, en vertu de son article 2, de « stabiliser ... les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique ». « Il conviendra d'atteindre ce niveau dans un délai suffisant pour que les écosystèmes puissent s'adapter naturellement aux changements climatiques, que la production alimentaire ne soit pas menacée et que le développement économique puisse se poursuivre d'une manière durable »¹²². Il a été souligné que l'article 2 fixe un objectif « complexe et ambitieux »¹²³.

51. Si la CCNUCC fixe l'objectif général de stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère, l'accord de Paris ajoute des obligations plus spécifiques. Selon l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 2 de l'accord de Paris :

« [l]e présent Accord, en contribuant à la mise en œuvre de la Convention, notamment de son objectif, vise à renforcer la riposte mondiale à la menace des changements

¹¹⁷ Sir Frank Berman and E. Bjorge, « Treaties and Other International Instruments II – Treaty, Convention, Agreement, Protocol » in Sir Ivor Roberts (ed.), *Satow's Diplomatic Practice* (8th ed., 2023), p. 529-530.

¹¹⁸ Voir aussi accord de Paris, préambule.

¹¹⁹ Par exemple : Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, 9 décembre 1948, *RTNU*, vol. 78, p. 277.

¹²⁰ *Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1951*, p. 23.

¹²¹ CCNUCC, art. 2 ; accord de Paris, art. 2, par. 1, al. a).

¹²² CCNUCC, art. 2.

¹²³ L. Boisson de Chazournes, « Le droit international au chevet de la lutte contre le réchauffement planétaire : éléments d'un régime » dans *Mélanges en l'honneur du Professeur H. Thierry* (1998), p. 47.

climatiques, dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté, notamment en :

- a) [c]ontenant l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels et en poursuivant l'action menée pour limiter l'élévation de la température à 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels, étant entendu que cela réduirait sensiblement les risques et les effets des changements climatiques ».

52. Le paragraphe 1 de l'article 4 dispose que « [e]n 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 ».

53. Le moyen choisi par les États parties au régime de la CCNUCC pour atteindre leurs objectifs élevés n'est pas un traité synallagmatique de type traditionnel, où il serait possible de parler d'un « exact équilibre contractuel à maintenir entre les droits et les charges »¹²⁴. La CCNUCC met plutôt l'accent sur l'équité et définit des responsabilités communes mais différenciées pour les États développés et les États en développement. Il en résulte un ensemble d'obligations conçues pour être moins onéreuses pour les pays en développement parties¹²⁵.

54. Ainsi, en vertu du paragraphe 1 de l'article 3 de la CCNUCC, les parties se sont engagées à : « 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 ». Comme le précise la disposition, « [i]l appartient, en conséquence, aux pays développés Parties d'être à l'avant-garde de la lutte contre les changements climatiques et leurs effets néfastes ».

55. Le paragraphe 1 de l'article 4 de l'accord de Paris dispose que,

« [e]n 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, *étant entendu que le plafonnement prendra davantage de temps pour les pays en développement Parties* »¹²⁶.

En vertu de l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article 4 de la CCNUCC, les États « [e]ncouragent la gestion rationnelle et encouragent et soutiennent par leur coopération la conservation et, le cas échéant, le renforcement des puits et réservoirs de tous les gaz à effet de serre non réglementés par le Protocole de Montréal, notamment la biomasse, les forêts et les océans de même que les autres écosystèmes terrestres, côtiers et marins ».

56. En vertu de l'alinéa *a*) du paragraphe 2 de l'article 4 de la CCNUCC, chacun des pays développés parties et des autres parties visées à l'annexe I s'est engagé à « adopte[r] des politiques nationales et prend en conséquence les mesures voulues pour atténuer les changements climatiques en limitant ses émissions anthropiques de gaz à effet de serre et en protégeant et renforçant ses puits

¹²⁴ Cf. *Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1951*, p. 23.

¹²⁵ Voir, par exemple, art. 4, par. 2, indiquant que « [l]es pays développés Parties et les autres Parties visées à l'annexe I » s'engagent à respecter certaines obligations spécifiques qui ne sont pas contraignantes pour les autres parties.

¹²⁶ Les italiques sont de nous.

et réservoirs de gaz à effet de serre ». L'article 5 de l'accord de Paris prévoit que « les Parties devraient prendre des mesures pour conserver et, le cas échéant, renforcer les puits et réservoirs de gaz à effet de serre comme le prévoit l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention, notamment les forêts. »

57. En vertu du paragraphe 3 de l'article 4 de la CCNUCC,

« [I]es pays développés Parties et les autres Parties développées figurant à l'annexe II fournissent des ressources financières nouvelles et additionnelles pour couvrir la totalité des coûts convenus encourus par les pays en développement Parties du fait de l'exécution de leurs obligations découlant de l'article 12, paragraphe 1 ».

L'article 12 de la CCNUCC concerne la communication d'informations relatives à la mise en œuvre. En vertu du paragraphe 4 de l'article 4 de la CCNUCC, « [I]es pays développés Parties et les autres Parties développées figurant à l'annexe II aident également les pays en développement Parties particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques à faire face au coût de leur adaptation auxdits effets. »

58. En vertu du paragraphe 5 de l'article 4 de la CCNUCC,

« [I]es pays développés Parties et les autres Parties développées figurant à l'annexe II prennent toutes les mesures possibles en vue d'encourager, de faciliter et de financer, selon les besoins, le transfert ou l'accès de technologies et de savoir-faire écologiquement rationnels aux autres Parties, et plus particulièrement à celles d'entre elles qui sont des pays en développement, afin de leur permettre d'appliquer les dispositions de la Convention. Dans ce processus, les pays développés Parties soutiennent le développement et le renforcement des capacités et technologies propres aux pays en développement Parties. »

59. En ce qui concerne les engagements énoncés à l'article 4 de la CCNUCC, le paragraphe 8 prévoit que,

« [a]ux fins de l'exécution des engagements énoncés dans le présent article, les Parties étudient les mesures — concernant notamment le financement, l'assurance et le transfert de technologie — qui doivent être prises dans le cadre de la Convention pour répondre aux besoins et préoccupations spécifiques des pays en développement Parties face aux effets néfastes des changements climatiques et à l'impact des mesures de riposte ».

60. L'importance des termes susmentionnés ressort clairement du paragraphe 7 de l'article 4 qui subordonne la mise en œuvre par les États en développement parties à

« l'exécution efficace pour les pays développés Parties de leurs propres engagements en ce qui concerne les ressources financières et le transfert de technologies et tiendra pleinement compte du fait que le développement économique et social et l'éradication de la pauvreté sont les priorités premières et essentielles des pays en développement Parties. »

61. Des obligations similaires sont prévues par l'accord de Paris. En vertu du paragraphe 1 de son article 9, « [I]es pays développés Parties fournissent des ressources financières pour venir en aide aux pays en développement Parties aux fins tant de l'atténuation que de l'adaptation dans la

continuité de leurs obligations au titre de la Convention. » En vertu du paragraphe 4 de l'article 9, « [l]a fourniture de ressources financières accrues devrait viser à parvenir à un équilibre entre l'adaptation et l'atténuation ». L'article 11 dispose que

« [l]e renforcement des capacités au titre du présent Accord devrait contribuer à améliorer les aptitudes et les capacités des pays en développement Parties, en particulier ceux qui ont les plus faibles capacités, tels que les pays les moins avancés, et ceux qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques comme les petits États insulaires en développement, afin qu'ils puissent lutter efficacement contre les changements climatiques, notamment mettre en œuvre des mesures d'adaptation et d'atténuation, et devrait faciliter la mise au point, la diffusion et le déploiement de technologies, l'accès à des moyens de financement de l'action climatique, les aspects pertinents de l'éducation, de la formation et de la sensibilisation de la population, et la communication transparente et précise d'informations en temps voulu. »

En vertu du paragraphe 4 de l'article 4 de l'accord de Paris,

« [l]es 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. »

d) Les principes les plus importants de la CNULCD

62. Les efforts de la communauté internationale pour lutter contre la désertification et atténuer les effets de la sécheresse ont conduit à l'adoption de la convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (CNULCD)¹²⁷. La convention est entrée en vigueur le 26 décembre 1996. Elle a été presque universellement ratifiée, ce qui souligne l'importance que les États attachent à la lutte contre les défis considérables que posent la désertification et la sécheresse, en particulier pour les pays en développement¹²⁸.

63. Le contexte de la CNULCD est notamment la reconnaissance accrue, y compris par les organes politiques des Nations Unies, du lien entre les changements climatiques, la désertification et la sécheresse. Comme l'a reconnu le Conseil de sécurité, « les effets néfastes des changements climatiques, des changements écologiques et des catastrophes naturelles, entre autres facteurs, peuvent contribuer à la désertification et à la sécheresse »¹²⁹. Non seulement les changements climatiques accroissent l'aridité dans des régions qui comptent déjà parmi les plus vulnérables du monde, mais la désertification aggrave également les changements climatiques, car les sols des zones arides contiennent une part significative des réserves de carbone de la planète ainsi que la quasi-

¹²⁷ 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, 14 octobre 1992, *RTNU*, vol. 1954, p. 3.

¹²⁸ Le préambule de la CNULCD reconnaît que la désertification et la sécheresse sont fortement concentrées dans les pays en développement, en particulier dans les pays les moins avancés.

¹²⁹ Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 2631 (2022) du 26 mai 2022 ; voir aussi les résolutions 2657 (2022) du 31 octobre 2022 ; et 2659 (2022) du 14 novembre 2022.

totalité du carbone inorganique¹³⁰. S'attaquer à cette question est donc une condition préalable essentielle à la lutte contre les changements climatiques.

64. Le lien entre les changements climatiques, la désertification et la sécheresse est également souligné par la CNULCD elle-même. L'article 8 de la CNULCD stipule que « [l]es Parties encourageant la coordination des activités menées en vertu de la Convention ... [, de] la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et [de] la Convention sur la diversité biologique, afin de tirer le meilleur profit des activités prévues par chaque accord ». Les États parties à la CNULCD cherchent, au moyen de cet instrument, à limiter les effets des changements climatiques, notamment en :

- a) élaborant des programmes d'action nationaux intégrant des stratégies à long terme pour lutter contre la désertification et atténuer les effets de la sécheresse, renforcer les capacités nationales en matière de climatologie, de météorologie et d'hydrologie, promouvoir des politiques et renforcer les cadres institutionnels en vue de développer la coopération et la coordination entre le gouvernement et les populations locales¹³¹ ;
- b) mandatant les pays touchés parties pour qu'ils prennent des mesures, y compris, mais sans s'y limiter, l'établissement de stratégies et de priorités dans le cadre des plans et/ou des politiques de développement durable pour lutter contre la désertification et atténuer les effets de la sécheresse¹³² ;
- c) soulignant l'importance de la coopération internationale, y compris, mais sans s'y limiter, le transfert de technologies ; et
- d) en fournissant, sur la base des responsabilités communes mais différenciées, des ressources financières substantielles pour aider les pays en développement touchés.

65. Depuis qu'il est devenu partie à la CNULCD le 24 février 1997, le Pakistan a pris un certain nombre de mesures pour s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu de la convention, notamment celles qui sont énoncées ci-dessus aux alinéas a) et b)¹³³. Les étapes les plus importantes sont notamment les suivantes :

- a) le programme UGPP, dans le cadre duquel, depuis 2014, un milliard d'arbres ont été plantés sur une superficie de 6 000 kilomètres carrés dans la province de Khyber Pakhtunkhwa, sur des terres forestières dégradées et des terrains arides ;
- b) le programme de gestion durable des terres, la gestion durable des forêts, le programme de restauration des mangroves le long des zones côtières ;
- c) les projets d'aménagement des bassins versants de Tarbela, dans la province de Khyber Pakhtunkhwa ; et

¹³⁰ UN Millennium Ecosystem Assessment, *Ecosystems and Human Well-Being: Desertification Synthesis* (2005), p. 18.

¹³¹ CNULCD, art. 10.

¹³² *Ibid.*, art. 5.

¹³³ Voir, de manière générale, CNULCD, *Pakistan's Country Profile*, accessible à l'adresse suivante : <https://www.unccd.int/our-work-impact/country-profiles/pakistan>.

d) les projets d'aménagement des bassins versants de Mangla dans l'Azad Jammu-et-Cachemire et le programme « Mangroves for the Future » ont été mis en œuvre¹³⁴.

66. Le Pakistan a également introduit des améliorations technologiques aux niveaux fédéral et provincial, comprenant des systèmes d'alerte météorologique précoce, des radars météorologiques, des équipements de surveillance des forêts, y compris des drones, des technologies de l'énergie solaire et éolienne, des techniques d'utilisation efficace de l'eau et le nivellement des terres au laser. Les capacités des départements concernés ont également été développées dans l'application des systèmes d'information géographique et de la télédétection pour la planification et la surveillance des ressources naturelles¹³⁵.

67. Le programme d'action national du Pakistan, qui date de 2002, est un document complet visant à identifier les facteurs contribuant au processus de désertification au Pakistan et à élaborer des mesures et des stratégies. En outre, le programme d'action national définit le cadre institutionnel du Pakistan pour la lutte contre la désertification et l'atténuation des effets de la sécheresse, la mise en place de mécanismes d'alerte précoce, le renforcement des capacités et la génération de fonds pour mettre en œuvre les objectifs dudit programme.

68. Le Pakistan a présenté en 2020 un rapport volontaire sur les objectifs de neutralité en matière de dégradation des terres sur la base de sa situation nationale spécifique et de ses priorités de développement. Il a fixé des objectifs ambitieux, notamment : limiter la conversion des terres forestières en terres artificielles, améliorer la résilience aux changements climatiques pour une gestion durable de l'eau et restaurer les terres forestières.

69. Malgré ces efforts, le Pakistan a besoin d'une assistance financière et technique soutenue de la part des pays développés pour stopper et inverser les effets néfastes de la dégradation des terres et, par extension, des changements climatiques¹³⁶.

70. Comme indiqué ci-dessus, la CNULCD reconnaît l'importance du principe des responsabilités communes mais différenciées¹³⁷ et de la coopération internationale entre les pays développés et les pays en développement¹³⁸, en particulier en ce qui concerne le transfert de technologies et l'assistance financière.

¹³⁴ CNULCD, *Report from Pakistan (2022)*, p. 8.

¹³⁵ *Ibid.*, p. 61.

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ Voir, de manière générale, la distinction entre les articles 5 et 6, qui définissent les obligations des pays touchés et des pays développés.

¹³⁸ Préambule de la CNULCD (« reconn[âit] que la désertification et la sécheresse constituent un problème de dimension mondiale puisqu'elles touchent toutes les régions du monde, et qu'une action commune de la communauté internationale s'impose pour lutter contre la désertification et/ou atténuer les effets de la sécheresse ») ; voir aussi *ibid.*, art. 4, par. 1, art. 4, par. 2, al. b), e) et f), art. 12 et art. 14.

71. En ce qui concerne le transfert de technologies, la CNULCD prévoit ce qui suit :

a) les pays développés parties s'engagent à « favoriser et à faciliter l'accès des pays touchés Parties, en particulier des pays en développement Parties, à la technologie, aux connaissances et au savoir-faire appropriés »¹³⁹ ; et

b) de même, l'article 18 donne mandat aux États parties de s'engager

« ainsi qu'[ils] en sont convenu[s] d'un commun accord et conformément à leur législation et/ou leurs politiques nationales, à promouvoir, financer et/ou faciliter le financement du transfert, de l'acquisition, de l'adaptation et de la mise au point de technologies écologiquement rationnelles, économiquement viables et socialement acceptables pour lutter contre la désertification et/ou atténuer les effets de la sécheresse, en vue de contribuer à l'instauration d'un développement durable dans les zones touchées. »

En particulier, l'alinéa c) du paragraphe 1 de l'article 18 exige des parties qu'elles facilitent la coopération technologique entre les pays touchés parties grâce à une assistance financière ou par d'autres moyens appropriés.

72. La CNULCD reconnaît également que « [l]es moyens de financement [so]nt d'une importance fondamentale pour atteindre l'objectif de la Convention »¹⁴⁰. En particulier :

a) l'article 6 de la CNULCD énonce les obligations des pays développés parties, qui doivent notamment fournir « des ressources financières importantes et d'autres formes d'appui pour aider les pays en développement touchés Parties »¹⁴¹ ; et

b) le paragraphe 2 de l'article 20 charge également les pays développés parties de mobiliser d'importantes ressources financières, y compris sous forme de dons et de prêts à des conditions concessionnelles, pour appuyer la mise en œuvre de programmes visant à lutter contre la désertification et atténuer les effets de la sécheresse. En outre, la disposition souligne également la promotion et « la mobilisation de ressources financières adéquates, prévisibles et en temps voulu, y compris de fonds nouveaux et additionnels fournis par le Fonds pour l'environnement mondial pour financer les coûts supplémentaires convenus des activités se rapportant à la désertification ».

III. CONCLUSION

73. Comme l'explique le présent exposé écrit, le Pakistan est confronté à une incidence totalement disproportionnée des effets graves et immédiats des changements climatiques. Le Pakistan a néanmoins démontré sa volonté de relever ces défis en déployant des efforts nationaux importants, notamment des initiatives globales en matière d'environnement et de développement durable. L'ampleur considérable des effets néfastes généralisés des émissions anthropiques de gaz à effet de serre, passées et présentes, nécessite un avis solide de la part de la Cour internationale de Justice.

74. Dans ce contexte, le présent exposé écrit présente ce que le Pakistan considère comme les obligations juridiques les plus pertinentes des États en ce qui concerne les changements climatiques.

¹³⁹ CNULCD, art. 6, al. e). Voir aussi art. 20, par. 2, al. c).

¹⁴⁰ CNULCD, art. 20 ; voir aussi annexe relative à l'Asie, art. 7, par. 1.

¹⁴¹ CNULCD, art. 6, al. b).

Il s'agit de l'obligation de tous les États de prévenir les dommages transfrontières significatifs à l'environnement, du principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, des principes les plus importants de la CCNUCC et de l'accord de Paris, et des principes les plus importants de la CNULCD.

75. Le Pakistan espère que le présent exposé écrit aidera la Cour à répondre à la question *a*) de la demande de l'Assemblée générale¹⁴².

L'ambassadeur de la République islamique du Pakistan
auprès du Royaume des Pays-Bas,
(*Signé*) S. Exc. M. Suljuk Mustansar TARAR.

¹⁴² Le Pakistan se réserve le droit de développer, à des stades ultérieurs de la présente procédure, ses observations en ce qui concerne notamment la question *b*).