

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 FÉDÉRATIVE DU BRÉSIL

21 mars 2024

[Traduction non révisée]

INTRODUCTION

1. Conformément aux ordonnances de la Cour internationale de Justice en date des 20 avril 2023 et 15 décembre 2023, la République fédérative du Brésil a l'honneur de soumettre le présent exposé écrit concernant la demande d'avis consultatif sur les *Obligations des États en matière de changement climatique*.

2. Le 29 mars 2023, lors de sa soixante-dix-septième session, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la résolution 77/276, par laquelle elle a demandé à la Cour de donner un avis consultatif sur les questions suivantes :

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

3. Le Brésil s'est rallié au consensus sur cette résolution et a fait la déclaration suivante après son adoption :

« Le Brésil se félicite de l'adoption de cette résolution paradigmatique ... Le mandat que nous, en tant qu'Assemblée générale, conférons à la Cour internationale de Justice (CIJ) intervient à un moment critique. La semaine dernière, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a publié la synthèse de son sixième rapport d'évaluation, qui confirme que le défi auquel l'humanité est confrontée est d'une urgence et d'une ampleur sans précédent. En décembre prochain, nous nous réunirons à l'occasion de la vingt-huitième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) pour dresser un premier bilan mondial de l'Accord de Paris. Le bilan mondial, qui repose fermement [sur] ses deux piliers que sont la science et l'équité, évaluera où nous en étions ... et où nous devrions être en matière de lutte contre les changements climatiques. La justice semble être la pièce manquante de ce puzzle. Le Brésil espère vivement que la Cour internationale de Justice aidera les États parties à la CCNUCC à rapprocher leurs positions et à œuvrer de concert en faveur d'un objectif commun en vue de libérer pleinement le potentiel de nos ambitions en matière de climat.

Le Brésil a apporté son soutien à la résolution 77/276 parce qu'elle est une occasion de promouvoir l'unité entre les pays développés et les pays en développement sur des aspects qui nous ont longtemps divisés. Régler la question des changements climatiques implique de remédier à un traumatisme collectif, et nous ne pourrions pas

aller de l'avant tous ensemble si nous ne surmontons pas ces différences. Depuis que la CCNUCC a été ouverte à la signature à Rio en 1992, nous avons connu de graves problèmes de confiance qui risquent d'entraver l'action de tous les pays à l'avenir, un scénario que nous ne pouvons pas nous permettre. Nous ne devons laisser personne de côté, aucun pays, aucun individu. Tout le monde doit être protégé face aux changements climatiques. Tout le monde doit participer à l'action climatique.

Les mises en garde relatives aux menaces que représentent les changements climatiques ne sont pas nouvelles. Depuis plus de 30 ans, le GIEC nous présente les meilleurs éléments de preuve scientifiques disponibles démontrant la gravité du problème, notamment quant au fait que les pays en développement seront plus durement touchés par les effets néfastes du réchauffement de la planète. La Déclaration de Rio de 1992 sur l'environnement et le développement a introduit des principes qui guident notre mission de promouvoir le développement durable en tant que solution au défi climatique. En reconnaissant l'existence d'émissions historiques et les différences en termes de capacités, la CCNUCC a aussi consacré les principes d'équité et de responsabilités communes mais différenciées. En conséquence, elle a imposé aux pays développés l'obligation de prendre les devants en réduisant leurs propres émissions, tout en fournissant des ressources financières, technologiques et de renforcement des capacités pour des mesures d'atténuation et d'adaptation dans les pays en développement. Cinq ans plus tard, en 1997, en tant que parties à la CCNUCC, nous avons tous adopté des objectifs quantifiés spécifiques pour les pays développés dans le cadre du Protocole de Kyoto, notamment un engagement collectif à réduire leurs émissions globales de 5 % par rapport aux niveaux de 1990 d'ici à 2012. Conformément au droit international, les parties qui ont signé le Protocole de Kyoto, même si elles ne l'ont pas ratifié, doivent respecter son objet et son but.

L'objectif de Kyoto n'a jamais été atteint par les pays développés, collectivement. Cet échec a fondamentalement fait dérailler la réponse mondiale face aux changements climatiques par rapport à ce que la communauté internationale avait convenu à l'origine. Dix ans après l'adoption du Protocole de Kyoto, le quatrième rapport d'évaluation du GIEC de 2007 a fourni des éléments de preuve scientifiques clairs appelant les pays développés à réduire leurs émissions de 10 à 40 % par rapport aux niveaux de 1990 d'ici à 2020. Une fois de plus, cet appel n'a jamais été mis en œuvre. En 2010, dans le cadre des Accords de Cancún, adoptés à la seizième session de la Conférence des Parties à la CCNUCC, les pays développés se sont engagés à mobiliser conjointement 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020 pour répondre aux besoins des pays en développement. Près de 15 ans se sont écoulés et encore une fois, les pays développés n'ont pas honoré leurs obligations.

Les avertissements de la science concernaient d'abord l'urgence de prendre des mesures d'atténuation, puis l'urgence de prendre des mesures d'adaptation et finalement l'urgence relative aux pertes et aux préjudices. Nous devons mettre fin au cycle de l'inaction et du transfert de responsabilités des pays développés aux pays en développement. Après tout, ce sont aussi les émissions historiques qui ont alimenté les inégalités structurelles persistantes au sein des pays et entre eux, un héritage odieux du colonialisme et de l'impérialisme. Le Brésil, qui fait fond sur les enseignements tirés de son passé traumatisant pour se catapulte vers un avenir prometteur, estime qu'une des conséquences de la résolution [qui vient d'être adoptée] est que l'avis consultatif de la Cour doit porter effectivement sur les responsabilités liées aux émissions historiques, sur le principe des responsabilités communes mais différenciées ainsi que sur toutes les obligations des pays développés en vertu du droit international pertinent, en particulier la CCNUCC, son protocole de Kyoto et l'Accord de Paris, qui n'ont pas été respectées. Ne pas aborder ces questions et leurs implications indéniables pour les obligations et responsabilités actuelles des pays développés séparerait l'avis consultatif du contexte

normatif et politique plus large sur lequel la demande est fondée et le priverait d'une vision globale des sources du droit international applicables en la matière.

Une fois que nous disposerons des clarifications juridiques fournies par la Cour internationale de Justice, nous devons les utiliser non pas pour pointer quiconque du doigt, mais plutôt comme un symbole de réconciliation nous permettant d'aller de l'avant en rapprochant nos points de vue. L'approche conflictuelle qui caractérise encore nos débats sur le climat est extrêmement préoccupante dans le contexte des mises en garde de la science sur les dangers qui nous attendent. Notre lutte commune contre les changements climatiques n'est pas une question de savoir qui a raison ou de se poser en champions de la morale, mais il s'agit plutôt de coopérer et de partager les ressources. Ensemble, nous devons progresser vers un modèle de leadership collectif, qui est fondé sur l'autonomisation mutuelle plutôt que sur l'autonomisation individuelle. Pour relever le plus grand défi auquel l'humanité ait été confrontée, nous devons nous efforcer d'élaborer un nouveau paradigme pour notre famille humaine, qui s'appuie sur le meilleur de ce que cela signifie d'être humain : l'empathie, la solidarité et la confiance — la confiance en l'autre, la confiance en nos institutions multilatérales et la confiance en notre espèce. »¹

4. Le Brésil a décidé de soumettre le présent exposé écrit au vu de l'urgence et de la gravité des changements climatiques et de l'engagement et des actions collectifs nécessaires pour y répondre. La résolution 77/276 a souligné

« qu'il [était] urgent d'intensifier l'action menée et l'appui apporté, notamment en matière de financement, de renforcement des capacités et de transfert de technologie, de façon à améliorer la capacité d'adaptation et à mettre en œuvre des approches concertées qui permettent de répondre efficacement aux effets néfastes des changements climatiques »².

Le droit international constitue un outil puissant pour renforcer l'efficacité des efforts multilatéraux dans la lutte contre les changements climatiques. En participant à la présente procédure consultative, le Brésil réaffirme sa confiance dans la Cour internationale de Justice en tant que principal organe judiciaire des Nations Unies et en sa capacité à ce titre à clarifier d'importantes questions juridiques touchant aux obligations qu'ont les États de garantir la protection du système climatique et aux conséquences juridiques qui en découlent.

5. Le présent exposé est divisé en cinq parties, articulées comme suit : i) Considérations relatives à la compétence et à l'opportunité judiciaire ; ii) Principe des responsabilités communes mais différenciées ; iii) Obligations des États dans le cadre du régime multilatéral applicable aux changements climatiques ; iv) Conséquences juridiques des obligations définies ci-avant ; et v) Conclusion.

I. CONSIDÉRATIONS RELATIVES À LA COMPÉTENCE ET À L'OPPORTUNITÉ JUDICIAIRE

6. Le Brésil estime que toutes les conditions nécessaires à l'exercice de la fonction consultative de la Cour sont remplies. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 65 du Statut, la Cour « peut donner un avis consultatif sur toute question juridique, à la demande de tout organe ou institution qui aura été autorisé par la Charte des Nations Unies, ou conformément à ses dispositions, à demander cet

¹ Nations Unies, doc. A/77/PV.65.

² Assemblée générale des Nations Unies, résolution A/77/276, préambule, al. 11.

avis »³. L'Assemblée générale est fondée à lui demander de rendre des avis consultatifs « sur toute question juridique », comme l'établit l'article 96 de la Charte des Nations Unies⁴.

7. Comme l'a Cour l'a précisé dans des avis précédents, une question juridique est « libellée[] en termes juridiques et soulève[] des problèmes de droit international », et elle est « susceptible[] de recevoir une réponse fondée en droit »⁵. Dans la présente procédure, la Cour est invitée à se prononcer sur les obligations des États à l'égard du système climatique et les conséquences juridiques qui en découlent ; s'agissant de questions posées au regard du droit international, celles-ci appellent des réponses dans ce cadre. Pour y répondre, la Cour devra se pencher sur le régime juridique international actuellement applicable aux changements climatiques pour en interpréter les règles à la lumière des principes qui le sous-tendent. Il s'agit là d'une « tâche essentiellement judiciaire »⁶ et qui correspond « [au] cas habituel [dans lequel] un avis consultatif se prononce »⁷.

8. En outre, il n'existe pas de raisons décisives devant conduire la Cour à refuser de répondre aux questions formulées dans la résolution 77/276. Au contraire, en apportant des éclaircissements juridiques sur les obligations des États en matière de changements climatiques, la Cour s'acquittera de sa responsabilité de donner « des conseils d'ordre juridique aux organes et institutions qui en font la demande »⁸. Le pouvoir de l'Assemblée générale de demander cet avis consultatif sur les changements climatiques ne fait aucun doute : le principal instrument de droit international applicable en matière de lutte contre les changements climatiques, à savoir la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (ci-après, la « CCNUCC »), est issu d'une résolution de l'Assemblée générale.

9. La résolution 45/212 sur la « Protection du climat mondial pour les générations présentes et futures » a établi « sous [l]es auspices [de l'Assemblée générale] » un processus intergouvernemental de négociation aux fins d'élaboration d'« une convention-cadre concernant les changements climatiques ». Dans la même résolution, l'Assemblée générale a réaffirmé les principes contenus dans ses résolutions 44/207 et 44/228. La résolution 44/207 revêt une pertinence particulière en l'espèce, en ce qu'elle « réaffirme que le système des Nations Unies, par l'intermédiaire de l'Assemblée générale, constitue de par son caractère universel l'instance appropriée pour adopter des mesures et des politiques concertées en ce qui concerne les problèmes d'ordre écologique »⁹. À la différence du Conseil de sécurité, qui n'a ni la compétence ni la représentativité requises pour traiter de la lutte contre les changements climatiques, l'Assemblée générale offre un cadre approprié pour l'examen des problèmes mondiaux de l'environnement, dont les changements climatiques, comme

³ Statut de la Cour internationale de Justice, art. 65, par. 1.

⁴ Aux termes de l'article 96 de la Charte des Nations Unies, « [l]'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité peut demander à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur toute question juridique ». Voir aussi *Demande de réformation du jugement n° 273 du Tribunal administratif des Nations Unies, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1982, p. 333-334, par. 21.

⁵ *Sahara occidental, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1975, p. 18, par. 15.

⁶ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1996 (I), p. 234-235, par. 13.

⁷ *Sahara occidental, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1975, p. 20, par. 19.

⁸ *Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, première phase, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1950, p. 71.

⁹ Assemblée générale des Nations Unies, résolution 44/207.

en témoigne la série de résolutions que celle-ci leur a consacrée¹⁰, dont la valeur normative ne peut être niée¹¹. La présente requête vise, par conséquent, à aider l'Assemblée générale à exercer ses fonctions.

10. Dans cet objectif, la Cour doit nécessairement « tenir compte des règles existantes de droit international qui se rapportent directement aux termes de la requête et sont indispensables pour bien interpréter et bien comprendre son avis consultatif »¹². La présente requête énumère un certain nombre d'instruments internationaux, dont certains n'entrent pas dans le champ du régime multilatéral applicable au climat. Il appartient par conséquent à la Cour de déterminer « après examen du large ensemble de normes de droit international »¹³ quel est « le droit applicable ... le plus directement pertinent »¹⁴ à l'égard de la question présente. Pour le Brésil, ce droit réside de toute évidence dans le régime multilatéral applicable aux changements climatiques, essentiellement constitué par la CCNUCC et l'accord de Paris qui lui est associé. Récemment, l'Assemblée générale a reconnu que ces deux instruments constituaient les « principaux mécanismes internationaux intergouvernementaux de négociation de l'action à mener, à l'échelle mondiale, face aux changements climatiques »¹⁵ et a prié son secrétariat de rendre compte des travaux de la Conférence des Parties à la convention. Il convient que la Cour souligne aussi l'importance du protocole de Kyoto.

11. Le régime multilatéral applicable aux changements climatiques repose sur un certain nombre de principes destinés à garantir l'équilibre, la transparence et l'inclusivité et sur des décisions adoptées avec le consensus de tous les États parties à la convention. Il est ancré dans des mandats précis de l'Assemblée générale des Nations Unies, ainsi que dans les instruments juridiquement contraignants qui le constituent. Le Brésil estime par conséquent que la Cour a compétence pour donner l'avis sollicité et qu'il convient qu'elle exerce cette compétence en se conformant aux règles et principes du régime multilatéral applicable aux changements climatiques.

II. PRINCIPE DES RESPONSABILITÉS COMMUNES MAIS DIFFÉRENCIÉES

12. La différenciation en faveur des États en développement a toujours été et demeure l'élément central, le cœur même, du régime juridique international applicable aux changements climatiques. Sous cet angle, les obligations conventionnelles en ce domaine doivent être interprétées comme commandant de s'écarter de la réciprocité en raison des impératifs de justice, d'équité et d'objectivité. Le défaut de prise en compte de la différenciation compromettrait sérieusement la légitimité du régime, y compris dans son aspect d'universalité.

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

¹¹ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 234-235, par. 68.

¹² *Sahara occidental, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1975*, p. 30, par. 52.

¹³ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, par. 23-34.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Assemblée générale des Nations Unies, résolution 77/165 du 21 décembre 2022.

13. La justice climatique s'impose comme une exigence du point de vue intergénérationnel mais aussi du point de vue des niveaux de développement différents entre les États. La question est donc liée au principe des responsabilités communes mais différenciées, et toute interprétation qui édulcore ce principe constitue une entrave à la réalisation de l'objectif de justice climatique.

14. Les fondements du principe des responsabilités communes mais différenciées sont antérieurs à la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) qui s'est tenue à Rio de Janeiro, au Brésil, en 1992, où ce principe a été articulé pour la première fois dans un cadre multilatéral dans la « Déclaration sur l'environnement et le développement » (ci-après, la « Déclaration de Rio »).

15. En cherchant à définir les bases du concept de « développement durable », le « Rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement — Notre avenir à tous » (le « rapport Brundtland »), publié en 1987, avait exploré les notions d'action commune et de responsabilités différenciées.

16. Bien avant cela, dans le cadre de la première conférence des Nations Unies sur l'environnement (conférence des Nations Unies sur l'environnement, Stockholm, 1972), il avait été introduit ce qui suit au paragraphe 4 de la déclaration adoptée par la conférence :

« Dans les pays en voie de développement, la plupart des problèmes de l'environnement sont causés par le sous-développement. Des millions d'hommes continuent à vivre bien au-dessous des niveaux les plus bas compatibles avec une vie humaine décente, privés du nécessaire en ce qui concerne l'alimentation, le vêtement, le logement, l'éducation, la santé et l'hygiène. En conséquence, les pays en voie de développement doivent orienter leurs efforts vers le développement, en tenant compte de leurs priorités et de la nécessité de préserver et d'améliorer l'environnement. Dans les pays industrialisés, les problèmes de l'environnement sont généralement liés à l'industrialisation et au développement des techniques. Dans le même but, les pays industrialisés doivent s'efforcer de réduire l'écart entre eux et les pays en voie de développement. »

17. De la même façon, le principe 12 de la déclaration de Stockholm énonce ce qui suit :

« Il faudrait dégager des ressources pour préserver et améliorer l'environnement, compte tenu de la situation et des besoins particuliers des pays en voie de développement et des dépenses que peut entraîner l'intégration de mesures de préservation de l'environnement dans la planification de leur développement, et aussi de la nécessité de mettre à leur disposition à cette fin, sur leur demande, une assistance internationale supplémentaire, aussi bien technique que financière. »

18. Dans ces deux passages, la conférence a reconnu la situation particulière des pays en développement et les responsabilités qui incombent aux pays développés de leur apporter leur appui. Dans la phase préparatoire à la conférence, l'on a longuement cherché une phrase qui soit apte à résumer brièvement la teneur du débat qui s'était déroulé depuis la préparation de la conférence de Stockholm. L'évolution du nom de la conférence, de conférence sur « l'environnement » à conférence sur « l'environnement et le développement », montre quel était l'enjeu principal. Après la conférence de Rio et l'introduction de l'intégration systématique du concept de « développement durable », issu du rapport Brundtland, la conférence suivante qui s'est tenue à Johannesburg en 2002 a été intitulée « sommet mondial pour le développement durable ».

19. La référence au développement durable a été maintenue lors de la conférence suivante, « Rio+20 », de 2012, qui avait pour titre « conférence des Nations Unies sur le développement durable ». Les « objectifs de développement durable » ont été approuvés dans ce cadre. En 2015, la résolution A/RES/70/1 de l'Assemblée générale des Nations Unies a approuvé la création du Programme 2030, dont le paragraphe 12 est ainsi libellé : « Nous réaffirmons tous les principes de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, notamment le principe 7 établissant la notion des responsabilités communes mais différenciées ». Il est donc reconnu que les objectifs de développement durable ont donné naissance à un programme qui a été largement repris et diffusé et qui est devenue une référence en dehors des Nations Unies et même pour les institutions de Bretton Woods.

20. En décembre 1992, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté par consensus la résolution 47/190, portant approbation de la déclaration de Rio. Celle-ci comporte 27 principes qui, selon le principe 27, doivent servir de base « au développement du droit international dans le domaine du développement durable ». Les principes de Rio constituent le socle sur lequel s'est construit le droit international de l'environnement, en ce compris le régime applicable aux changements climatiques, d'abord inauguré par la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), également adoptée en 1992 à Rio de Janeiro, puis complétée en 1997 par le protocole de Kyoto à la CCNUCC (ci-après, le « protocole de Kyoto ») ainsi qu'en 2015 par l'accord de Paris à la CCNUCC (ci-après, l'« accord de Paris »).

21. Depuis la déclaration de Rio (1992), le droit international reconnaît sans équivoque le principe des responsabilités communes mais différenciées, récemment renommé « principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives » dans les conventions relatives aux changements climatiques. Le principe 7 de la déclaration de Rio est libellé comme suit :

« Principe 7

Les États doivent coopérer dans un esprit de partenariat mondial en vue de conserver, de protéger et de rétablir la santé et l'intégrité de l'écosystème terrestre.

Étant donné la diversité des rôles joués dans la dégradation de l'environnement mondial, les États ont des responsabilités communes mais différenciées. Les pays développés admettent la responsabilité qui leur incombe dans l'effort international en faveur du développement durable, compte tenu des pressions que leurs sociétés exercent sur l'environnement mondial et des techniques et des ressources financières dont ils disposent. »

22. Le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives est à présent largement reconnu dans plusieurs accords multilatéraux relatifs à l'environnement¹⁶, ainsi que dans des instruments, législations nationales et décisions d'organismes internationaux judiciaires et non judiciaires tels que la Cour interaméricaine des droits de l'homme¹⁷ et l'organe de règlement des différends de l'OMC, par référence directe ou indirecte au principe 7 de la déclaration de Rio. Ainsi, dans l'affaire *États-Unis-Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes*, le groupe spécial de l'OMC a affirmé le principe selon lequel

¹⁶ Accord de Paris (préambule, al. 3 ; art. 2, par. 2 ; art. 4, par. 3 et 19) ; protocole de Kyoto (art. 10) ; et convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), préambule, al. 6 ; art. 3 et 4, par. 1. D'autres accords multilatéraux mentionnent aussi ce principe : la convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (préambule, al. 13) et la convention de Minamata sur le mercure (préambule, al. 4). Le principe figure également dans le plan de mise en œuvre de Johannesburg et dans le document final de la conférence des Nations Unies sur le développement durable de la Conférence Rio+20 de 2012 (« L'avenir que nous voulons »).

¹⁷ Inter-American Court of Human Rights, OC 23/17, par. 183.

« les États ont des responsabilités communes mais différenciées lorsqu'il s'agit de conserver et de protéger l'environnement »¹⁸. En outre, le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives a été appliqué par les juridictions internes d'États situés dans toutes les régions et ayant des niveaux de développement différents¹⁹.

23. Parmi les accords multilatéraux relatifs à l'environnement, ceux qui concernent les changements climatiques ont défini plus avant ce que recouvrirait le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives en soulignant le rôle de la justice et de l'équité en tant que fondements de la différenciation des États.

24. La convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques reconnaît dûment le rôle du principe des responsabilités communes mais différenciées dans son préambule, ainsi qu'aux paragraphes 1 de ses articles 3 et 4, qui y ajoutent la notion de « capacités respectives ». La convention impose des obligations juridiquement contraignantes puisqu'elle énonce des règles primaires du droit international ayant force obligatoire, en même temps qu'elle fournit un cadre général pour l'interprétation des protocoles et instruments qui lui sont associés. Elle mentionne que « la majeure partie des gaz à effet de serre émis dans le monde par le passé et à l'heure actuelle ont leur origine dans les pays développés ». Le protocole de Kyoto (article 10) et son annexe B ont donné au principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives un caractère plus concret, au moyen également d'obligations juridiques contraignantes.

25. Le Brésil reconnaît que l'accord de Paris, par son préambule et le paragraphe 2 de son article 2, adopte sur ce principe un point de vue spécifique en faisant allusion aux « différentes situations nationales ». Cette mention ne lui retire cependant pas sa qualité de principe faisant autorité en droit. Au contraire, elle ne fait que renforcer l'idée que le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives s'applique indépendamment de l'interprétation donnée à la différenciation. En particulier, l'accord de Paris adopte à l'égard des changements climatiques une approche de bas en haut qui exige cependant davantage d'efforts de la part des États développés que de celle des États en développement. En conséquence, l'idée de différenciation est conservée, donnant aux États développés la directive générale « d'être à l'avant-garde de la lutte contre les changements climatiques et leurs effets néfastes » (CCNUCC, paragraphe 1 de l'article 3). C'est pourquoi, dans sa demande d'avis consultatif, l'Assemblée générale dit textuellement que « la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et l'Accord de Paris seront appliqués conformément à l'équité et au principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux contextes nationaux différents » (septième paragraphe du préambule).

26. Parmi d'autres principes du régime de droit international applicable aux changements climatiques, le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives constitue, par son rôle structurel, un instrument d'orientation juridique essentiel aux fins

¹⁸ Organisation mondiale du commerce, États-Unis — Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes, Rapport du groupe spécial, WT/DS58/RW, 15 juin 2001, par. 7.2).

¹⁹ Brésil (*11^a Vara Federal de Curitiba, GP Distribuidora de Combustíveis S.A. c. DG-ANP*, 2021) ; Pays-Bas (*Cour suprême, Urgenda c. Pays-Bas*, 2019) ; Allemagne (*Cour constitutionnelle fédérale, Neubauer v. Germany*, 2020) ; France (Conseil d'État, *Commune de Grande-Synthe c. France* (décision n° 427301 ; recevabilité, 2020) et *Notre Affaire à Tous et autres c. France*, 2021) ; Équateur (*Baihua Caiga et al. c. Petro Oriental S.A.*, 2020) ; Mexique (tribunal administratif de district, *Nuestros Derechos al Futuro y Medio Ambiente Sano et al. c. Mexico*, 2022) ; Norvège (Cour suprême, *Greenpeace Nordic Ass'n c. Ministry of Petroleum and Energy, People c. Arctic Oil*, 2020) ; Nouvelle-Zélande (High Court, *Thomson vs. Minister for Climate Change Issues*, 2017) ; Australie (High Court, *Gloucester Resources Limited vs. Minister for Planning*, 2019) ; et Belgique (4^e Chambre de Bruxelles, *VZW Klimaatzaak c. Royaume de Belgique et autres*, 2021).

d'interprétation et de mise en œuvre des obligations prescrites par ce régime. Ce principe représente en effet un élément fondamental des règles primaires qui définissent les obligations des États au regard du régime de droit international applicable aux changements climatiques. Dans ce régime, que les États développés soient à l'avant-garde « de la lutte contre les changements climatiques et leurs effets néfastes » implique que les obligations juridiques internationales doivent être interprétées et mises en œuvre en fonction des contributions des États aux dommages causés au système climatique ou à d'autres composantes de l'environnement, ainsi que de leurs capacités et de leurs ressources. Bien que certains États développés aient argué qu'il n'existait aucune obligation juridique internationale à l'époque où une grande partie des dommages susmentionnés ont été causés par leurs actions ou omissions, le respect de la souveraineté des autres États pose une limite à la liberté de tout État. Cette limite est inscrite dans le droit international depuis des siècles et pas seulement depuis l'émergence de règles juridiques spécifiques à l'égard des changements climatiques.

27. De même, le Brésil estime que le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives dépasse le cadre du droit des traités. Entre autres implications, il constitue un principe juridique crucial qui informe l'ensemble du régime de droit international applicable aux changements climatiques. Tant les obligations juridiques internationales actuelles que les obligations futures du régime de droit international applicable aux changements climatiques doivent être mises en œuvre et interprétées à la lumière du principe susmentionné. Cette interprétation procède non seulement des règles contraignantes énoncées dans les accords relatifs aux changements climatiques, qui la reconnaissent explicitement, mais encore du fait qu'il doit être tenu compte de ces règles dans l'interprétation de tout traité se rapportant aux changements climatiques, comme le prévoit l'alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 3 de la convention de Vienne sur le droit des traités, qui relève indéniablement du droit coutumier, comme l'a reconnu la Cour²⁰. Plusieurs membres de la Commission du droit international (CDI), à sa session de 2023, ont souligné l'ample portée du principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives à l'égard de ce qui touche aux obligations internationales différentes des États, comme l'indique clairement le rapport de la commission : « Le lien entre le principe d'équité et le principe des responsabilités communes mais différenciées a également été mentionné par plusieurs membres. Il a été noté que ce dernier principe, établi en droit international, s'appliquait aux obligations de lutter contre les changements climatiques et leurs effets »²¹.

28. Le Brésil escompte que la Cour reconnaîtra le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives comme un principe juridique structurel pour la mise en œuvre et l'interprétation du régime de droit international applicable aux changements climatiques, compte tenu également de l'importance que l'Assemblée générale a accordée à ce principe dans sa demande d'avis consultatif.

29. En ce sens, les considérations exposées ci-dessous doivent être interprétées en gardant à l'esprit que le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives constitue un principe juridique structurel du régime de droit international applicable aux changements climatiques.

²⁰ *Certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale (Djibouti c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2008, p. 177, par. 112.

²¹ Nations Unies, doc. A/78/10, rapport de la Commission du droit international, soixante-quatorzième session (2023), par. 196.

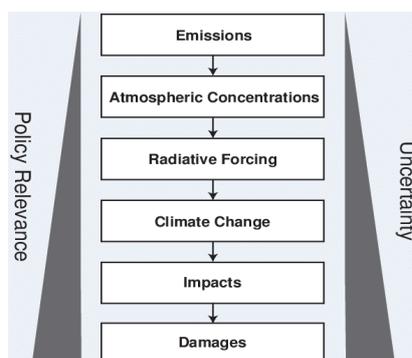
III. OBLIGATIONS DES ÉTATS DANS LE CADRE DU RÉGIME MULTILATÉRAL APPLICABLE AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES

A. Les preuves scientifiques et le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat

30. Les changements climatiques ont été reconnus pour la première fois comme un « sujet de préoccupation pour l'humanité tout entière » par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1988. Par la résolution 43/53, celle-ci notait avec préoccupation que l'accroissement continu de concentrations atmosphériques de gaz à effet de serre pourrait produire un réchauffement planétaire. Par la même résolution, l'Assemblée approuvait en outre la création du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat²². Dans son premier rapport de 1990, le GIEC est parvenu à la conclusion suivante :

« Nous sommes certains de ceci : ... les émissions résultant des activités humaines augmentent sensiblement les concentrations de gaz à effet de serre. Cette augmentation renforce l'effet de serre, ce qui entraîne en moyenne un réchauffement supplémentaire de la surface terrestre ... Si cela se produit, les changements qui en découleront risquent d'avoir d'importantes conséquences pour la société »²³.

31. Il était alors amplement établi que les émissions de gaz à effet de serre pouvaient entraîner une augmentation des concentrations atmosphériques de gaz à effet de serre, qui conduirait à son tour à une augmentation de la température à l'échelle planétaire dont la société aurait à pâtir. En termes scientifiques, la relation de causalité pertinente établie depuis la création du GIEC relie les émissions aux concentrations, puis les concentrations à l'augmentation de la température et cette dernière aux dommages susceptibles d'en résulter. Ce triple enchaînement de causes à effets est déterminant pour la présente procédure consultative car le lien causal entre les émissions de gaz à effet de serre et les effets néfastes des changements climatiques n'est pas linéaire. Il implique une dynamique complexe dans laquelle les émissions passées contribuent infiniment plus au réchauffement climatique actuel que les émissions actuelles, qui n'accroissent que marginalement le forçage radiatif cumulé du volume total des émissions antérieures.



Enchaînement de cause à effet des émissions aux changements climatiques, à leurs effets et aux dommages consécutifs (adapté de Fluglestveld *et al.*, 2003, Climatic Change)

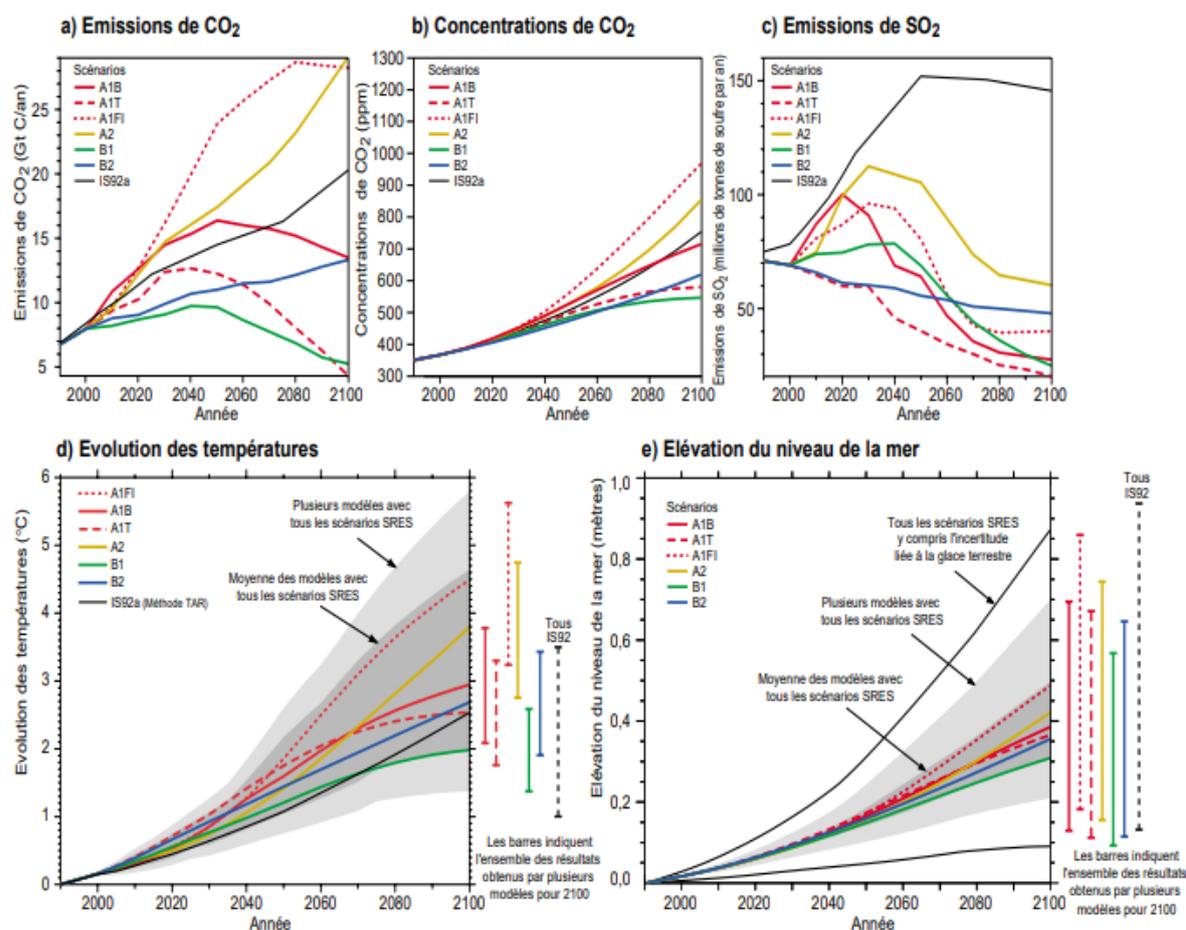
²² Assemblée générale des Nations Unies, résolution 43/53 : « Protection du climat mondial pour les générations présentes et futures », <https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/532/63/img/nr053263.pdf?token=RNnHkxv4zQ83IwDfsn&fe=true>.

²³ Policymaker Summary of Working Group I (Scientific Assessment of Climate Change), https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/05/ipcc_90_92_assessments_far_wg_I_spm.pdf.

Légende :

Policy Relevance	Pertinence des politiques
Emissions	Émissions
Athmosphéric Concentrations	Concentrations atmosphériques
Radiative Forcing	Forçage radiatif
Climate Change	Changements climatiques
Impacts	Effets
Damages	Dommages

Le climat global du XXI^e siècle



Source : IPCC - Climate Change 2001: Working Group I: The Scientific Basis.

B. La convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique — CCNUCC

32. En réponse aux alertes scientifiques du GIEC, la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (la « CCNUCC » ou « convention ») a été adoptée en 1992 et ouverte à la signature pendant la conférence des Nations Unies sur l’environnement et le développement, qui s’est tenue à Rio de Janeiro la même année. La convention a établi sous ses auspices le régime multilatéral applicable aux changements climatiques, en conditionnant expressément tous ses instruments connexes à son objectif ultime, ses principes et ses dispositions. Aux termes de l’article 2,

« [l]’objectif ultime de la présente Convention et de tous instruments juridiques connexes que la Conférence des Parties pourrait adopter est de stabiliser, conformément aux dispositions pertinentes de la Convention, les concentrations de gaz à effet de serre

dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique. 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 ».

33. L'objectif ultime de la convention et des instruments juridiques connexes se rapporte ainsi directement à la stabilisation des concentrations atmosphériques à un niveau qui en préviendrait les effets potentiels, en particulier sur les écosystèmes, la production alimentaire et le développement économique.

34. La Conférence des Parties à la CCNUCC (COP) a adopté le protocole de Kyoto à la convention en 1997, et l'accord de Paris annexé à la CCNUCC en 2015. En tant qu'instruments juridiques connexes à la convention, le protocole (de même que l'accord de Paris comme nous le verrons plus loin) est soumis aux principes et dispositions de la CCNUCC. Ainsi, le préambule du protocole de Kyoto énonce clairement ce qui suit :

« Les Parties au présent Protocole,

Étant Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (ci-après dénommée la "Convention"),

Soucieuses d'atteindre l'objectif ultime de la Convention tel qu'il est énoncé à l'article 2 de celle-ci,

Rappelant les dispositions de la Convention,

Guidées par l'article 3 de la Convention,

Agissant en application du Mandat de Berlin adopté par la Conférence des Parties à la Convention à sa première session dans la décision 1/CP.1,

Sont convenues de ce qui suit ».

35. De la même façon, le préambule de l'accord de Paris dispose comme suit :

« Les Parties au présent Accord,

Étant Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, ci-après dénommée "la Convention",

Agissant en application de la plateforme de Durban pour une action renforcée adoptée par la décision 1/CP.17 de la Conférence des Parties à la Convention à sa dix-septième session,

Soucieuses d'atteindre l'objectif de la Convention, et guidées par ses principes, y compris le principe de l'équité et des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales,

.....

Sont convenues de ce qui suit ».

36. Dans « les mesures qu'elles prendront pour atteindre l'objectif de la Convention et en appliquer les dispositions », la CCNUCC dispose que « les Parties se laisseront guider » par les principes énumérés en son article 3, et devront agir : i) « sur la base de l'équité et en fonction de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives » (paragraphe 1 de l'article 3) ; ii) « [en tenant pleinement compte des] besoins spécifiques et de la situation spéciale des pays en développement parties » (article 2 du paragraphe 3) ; iii) « [en prenant] des mesures de précaution pour prévoir, prévenir ou atténuer les causes des changements climatiques et en limiter les effets néfastes » (paragraphe 3 de l'article 3) ; iv) en ayant « le droit [et l'obligation] d'œuvrer pour un développement durable » (paragraphe 4 de l'article 3) ; et v) en se conformant à l'obligation de « travailler de concert à un système économique international qui soit porteur et ouvert et qui mène à une croissance économique et à un développement durables de toutes les Parties, en particulier des pays en développement parties » (paragraphe 5 de l'article 3). En tant que parties à la CCNUCC²⁴, les parties au protocole de Kyoto et à l'accord de Paris sont donc toutes tenues de se conformer à ces cinq principes fondamentaux dans la mise en œuvre des obligations que ces instruments mettent à leur charge. Le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, en particulier, comme il a été souligné précédemment, commande aux pays développés « d'être à l'avant-garde de la lutte contre les changements climatiques et leurs effets néfastes », et il est traduit en droit conventionnel dans diverses dispositions de la convention, ainsi que du protocole de Kyoto et de l'accord de Paris conclus dans ce cadre.

37. Sur la base de ces principes, les obligations juridiques dérivées de la CCNUCC sont principalement énoncées en son article 4. Le paragraphe 1 de cet article impose à « [t]outes les Parties, tenant compte de leurs responsabilités communes mais différenciées et de la spécificité de leurs priorités nationales et régionales de développement, de leurs objectifs et de leur situation » de se conformer aux obligations relatives à l'atténuation, la transparence et la coopération qui sont définies dans son libellé. Le paragraphe 2 du même article prévoit pour les « pays développés parties et les autres Parties figurant à l'annexe I » de la convention des obligations supplémentaires en matière d'atténuation et de transparence.

38. Les paragraphes 3 à 5 de l'article 4 imposent en outre aux « pays développés parties à la Convention-cadre et au Protocole de Kyoto et [aux] autres pays développés parties visés à l'annexe II » des obligations financières envers les pays en développement. Inversement, le paragraphe 7 de l'article 4 conditionne la mise en œuvre des obligations que la convention met à la charge des pays en développement à l'appui en termes de ressources financières et technologiques qu'ils recevront des pays développés :

« La mesure dans laquelle les pays en développement parties s'acquitteront effectivement de leurs engagements au titre de la Convention dépendra de l'exécution efficace par les pays développés parties de leurs propres engagements en ce qui concerne les ressources financières et le transfert de technologie 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. »

²⁴ Un pays doit être partie à la convention pour être partie au protocole de Kyoto ou à l'accord de Paris. Le paragraphe 1 de l'article 24 du protocole de Kyoto dispose que « [l]e présent Protocole est ouvert à la signature et soumis à la ratification, l'acceptation ou l'approbation des États et des organisations régionales d'intégration économique qui sont Parties à la Convention », tandis que le paragraphe 3 de l'article 27 précise que « [t]oute Partie qui dénonce la Convention est réputée dénoncer également le présent Protocole ». Le paragraphe 1 de l'article 20 de l'accord de Paris énonce que « [l]e présent Accord est ouvert à la signature et soumis à la ratification, l'acceptation ou l'approbation des États et des organisations régionales d'intégration économique qui sont Parties à la Convention » et le paragraphe 3 de l'article 28 que « [t]oute Partie qui aura dénoncé la Convention sera réputée avoir dénoncé également le présent Accord ».

C. Le protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques

39. Lors de la toute première session de la Conférence des Parties (COP) à la CCNUCC (Berlin, 1995), les parties ont adopté la décision 1/CP.1²⁵, par laquelle la conférence a

« examiné les alinéas *a)* et *b)* du paragraphe 2 de l'article 4 de la [convention], et ... décid[é] de mettre en œuvre un plan ... pour la période située au-delà de l'an 2000 s'agissant notamment de renforcer les engagements pris aux alinéas *a)* et *b)* du paragraphe 2 de l'article 4 par les Parties visées à l'annexe I (Parties de l'annexe I), grâce à l'adoption d'un protocole ou d'un autre instrument juridique ».

Ladite décision a établi ce qui suit :

« 1. Le plan sera notamment fondé sur les éléments suivants :

- a)* Les dispositions de la Convention, notamment celles de l'article 3 et en particulier celles du paragraphe 1 de cet article qui énonce les principes suivants : "il incombe aux Parties de préserver le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures, sur la base de l'équité et en fonction de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives. Il appartient, en conséquence, aux pays développés Parties d'être à l'avant-garde de la lutte contre les changements climatiques et leurs effets néfastes" ;
- b)* Les besoins et préoccupations spécifiques, mentionnés à l'article 4.8, des pays en développement Parties ; les besoins particuliers et la situation spéciale, visés à l'article 4.9, des pays les moins avancés ; la situation des Parties et notamment des pays en développement évoquée à l'article 4.10 de la Convention ;
- c)* Les besoins légitimes des pays en développement en ce qui concerne la réalisation d'une croissance économique soutenue et l'élimination de la pauvreté, étant également reconnu que toutes les Parties peuvent — et devraient — promouvoir un développement durable ;
- d)* Le fait que la majeure partie des gaz à effet de serre émis dans le monde par le passé et à l'heure actuelle ont leur origine dans les pays développés, que les émissions par habitant dans les pays en développement sont encore relativement faibles et que la part des émissions totales imputables aux pays en développement ira en augmentant compte tenu des besoins sociaux et des besoins de développement qu'ils devront satisfaire ;
- e)* Le fait que le caractère planétaire des changements climatiques requiert de tous les pays qu'ils coopèrent le plus possible et participent à une action internationale, efficace et appropriée, selon leurs responsabilités communes mais différenciées, leurs capacités respectives et leur situation sociale et économique ».

40. Le « mandat de Berlin » issu de la première Conférence des Parties de 1995 a abouti en 1997 à l'adoption du protocole de Kyoto à la convention, qui a imposé aux parties visées à l'annexe I des règles de comptabilisation des émissions ainsi que des engagements chiffrés de limitation et de réduction des émissions²⁶. Le protocole de Kyoto a défini une première période d'engagement

²⁵ Décision 1/CP.1, FCCC/CP/1995/7/Add.1.

²⁶ Protocole de Kyoto, art. 2.

de 2008 à 2012, au cours de laquelle les pays figurant à l'annexe I devaient atteindre l'objectif de réduire leurs émissions globales d'au moins 5 % par rapport au niveau de 1990²⁷.

41. Le protocole de Kyoto est toujours en vigueur. À la dix-huitième Conférence des Parties agissant comme réunion des parties au protocole de Kyoto (CMP18, Dubaï, novembre/décembre 2023), le Brésil a proposé d'ouvrir des discussions sur une éventuelle troisième période d'engagement du protocole²⁸. Les dispositions du protocole de Kyoto ont par conséquent force obligatoire et doivent être prises en compte par la Cour.

D. L'accord de Paris annexé à la CCNUCC

42. Le protocole de Kyoto n'a jamais été ratifié par les États-Unis d'Amérique et a été dénoncé par le Canada²⁹ mais lors de la seizième Conférence des Parties à la CCNUCC qui s'est tenue à Cancún en 2010, les parties à la convention ont adopté les « accords de Cancún », qui définissaient une « vision commune de l'action concertée à long terme », dans les termes suivants :

« Une vision commune de l'action concertée à long terme

1. *[La Conférence des Parties a]ffirme* que les changements climatiques constituent l'un des plus grands enjeux de notre temps et que toutes les Parties ont une vision commune de l'action concertée à long terme à engager en vue d'atteindre l'objectif de la Convention, tel qu'énoncé à l'article 2, notamment par la réalisation d'un objectif global, sur la base de l'équité et conformément aux responsabilités communes et différenciées et aux capacités respectives ; cette vision doit guider les politiques et mesures mises en œuvre par toutes les Parties, en tenant pleinement compte de la situation différente des Parties conformément aux principes et dispositions de la Convention ; elle envisage l'atténuation, l'adaptation, le financement, la mise au point et le transfert de technologies et le renforcement des capacités d'une façon équilibrée, intégrée et globale, en vue de renforcer et de mener à bien l'application intégrale, effective et continue de la Convention dès à présent, d'ici à 2012 et au-delà ;

2. *Affirme en outre* :

- a) Qu'il faudrait amplifier l'ensemble des efforts d'atténuation pour atteindre les niveaux de stabilisation souhaités, les pays développés parties montrant la voie en procédant à des réductions ambitieuses des émissions et en prévoyant à l'intention des pays en développement parties des technologies, des activités de renforcement des capacités et des ressources financières conformément aux dispositions pertinentes de la Convention ;
- b) Que l'adaptation doit être considérée comme revêtant le même degré de priorité que l'atténuation et exige des dispositifs institutionnels appropriés en vue de renforcer l'action à engager et l'appui à fournir dans ce domaine ;
- c) Que toutes les Parties devraient coopérer, conformément aux principes de la Convention, grâce à des mécanismes efficaces, des moyens accrus et des

²⁷ Amendement de Doha au protocole de Kyoto, adopté par la Conférence des Parties agissant comme réunion des parties au protocole de Kyoto, 8 décembre 2012, Doha, accessible à l'adresse suivante : https://unfccc.int/files/kyoto_protocol/application/pdf/kp_doha_amendment_french.pdf.

²⁸ Accessible à l'adresse suivante : <https://unfccc.int/documents/633025>.

²⁹ https://unfccc.int/files/kyoto_protocol/compliance/enforcement_branch/application/pdf/cc-eb-25-2014-2_canda_withdrawal_from_kp.pdf.

environnements propices, et intensifier la mise au point et le transfert de technologies destinées aux pays en développement parties pour permettre la mise en œuvre de mesures d'atténuation et d'adaptation ;

- d) Qu'il faudrait mobiliser et fournir des ressources financières accrues, nouvelles, additionnelles, suffisantes et prévisibles pour répondre aux besoins des pays en développement en matière d'adaptation et d'atténuation ;
- e) Que le renforcement des capacités est essentiel pour permettre aux pays en développement parties de participer pleinement à la Convention et de remplir effectivement leurs engagements au titre de celle-ci ; et que l'objectif est d'accroître les capacités des pays en développement parties dans tous les domaines »³⁰.

43. En ce qui concerne, « l'action renforcée pour l'atténuation », les parties à la seizième conférence se sont accordées sur des

« [e]ngagements ou mesures d'atténuation appropriés au niveau national de la part des pays développés parties ... [s]oulignant la nécessité de réduire fortement les émissions mondiales de gaz à effet de serre et de prendre d'urgence des mesures pour accélérer et renforcer la mise en œuvre de la Convention par toutes les Parties, sur la base de l'équité et en fonction de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives, [tout en r]econnaissant que la plus grande partie des émissions mondiales historiques de gaz à effet de serre proviennent des pays développés et que, de par leur responsabilité historique, les pays développés parties doivent prendre les devants dans la lutte contre les changements climatiques et leurs effets néfastes »³¹.

44. La seizième Conférence des Parties a également

« demand[é] instamment aux pays développés parties de fixer des objectifs de réduction des émissions plus ambitieux pour l'ensemble de l'économie, en vue de ramener leurs émissions anthropiques globales de dioxyde de carbone ... à un niveau compatible avec celui qui figure dans le quatrième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat ».

Ainsi qu'il a été reconnu à la vingt-huitième session de la Conférence des Parties à la CCNUCC en 2023, cet engagement des pays développés parties à atténuer leurs émissions ne s'est jamais concrétisé³². En ce qui concerne les pays en développement parties, la seizième session de la Conférence des Parties à la CCNUCC a « [i]nité les pays en développement qui souhaitent informer spontanément la Conférence des Parties de leur intention de mettre en œuvre des mesures d'atténuation appropriées au niveau national [à communiquer au secrétariat des informations sur ces mesures] »,

« [r]econnaissant que les pays en développement parties contribuent déjà et continueront de contribuer aux efforts d'atténuation déployés au niveau mondial conformément aux principes et aux dispositions de la Convention et pourraient renforcer leurs mesures d'atténuation, en fonction de l'appui apporté par les pays développés

³⁰ Décision 1/CP.16, seizième session de la Conférence des Parties à la CCNUCC, Cancún, 2010.

³¹ *Ibid.*

³² Au paragraphe 17 de la décision 1/CMA.5, la Conférence des Parties réunie en sa cinquième session « [c]onstate avec inquiétude l'écart entre l'ambition en matière d'atténuation et les mesures réellement prises par les pays développés parties avant 2020 et le fait que selon le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, il aurait fallu que les pays développés réduisent leurs émissions de 25 à 40 % par rapport aux niveaux de 1990 d'ici à 2020 ».

parties sous forme de ressources financières, de technologies et d'un renforcement des capacités ».

45. En ce qui concerne le financement de l'action climatique, la seizième session a en outre formalisé juridiquement l'adhésion que les pays développés avaient exprimée l'année précédente « à l'objectif consistant à mobiliser ensemble 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020 pour répondre aux besoins des pays en développement »³³. Or, en 2021, les pays développés n'auront toujours pas atteint cet objectif, en violation flagrante de leurs engagements en matière de financement, et auront manqué en outre à leur engagement en matière d'atténuation des émissions³⁴.

46. En 2011, parallèlement aux discussions qui se tenaient dans le cadre de la septième session de la Conférence des Parties agissant comme réunion des parties au protocole de Kyoto (« CMP7 »), la dix-septième session de la Conférence des Parties à la CCNUCC (Durban) a lancé un processus de négociations qui allait aboutir à l'adoption de l'accord de Paris annexé à la CCNUCC en 2015. La décision 1/CP.17 énonce ce qui suit :

« *La Conférence des Parties,*

.....

Notant avec une vive préoccupation l'écart important entre l'effet conjugué des engagements des Parties en matière d'atténuation des émissions annuelles mondiales de gaz à effet de serre d'ici à 2020 et les profils d'évolution des émissions globales assurant une perspective raisonnable de contenir l'élévation de la température moyenne de la planète en dessous de 2 °C ou 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels,

.....

2. *Décide également de lancer un processus en vue d'élaborer au titre de la Convention un protocole, un autre instrument juridique ou un texte convenu d'un commun accord ayant valeur juridique, applicable à toutes les Parties, processus qui se déroulera dans le cadre d'un organe subsidiaire relevant de la Convention créé par la présente décision sous le nom de groupe de travail spécial de la plate-forme de Durban pour une action renforcée ».*

47. Après l'achèvement de la plate-forme de Durban, l'accord de Paris a été adopté en 2015 et est entré en vigueur en 2016, afin de « contribu[er] à la mise en œuvre de la Convention-cadre, notamment de son objectif ». Reflétant la vision commune pour une action concertée à long terme élaborée dans l'« accord de Cancún » à la seizième session de la Conférence des Parties, l'accord de Paris a défini trois objectifs à long terme en matière de température, d'adaptation et de flux financiers et introduit des dispositions particulières sur l'atténuation, l'adaptation, les finances, la technologie et le renforcement des capacités, l'ensemble devant être « appliqué conformément à l'équité et au principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives ». L'article 2 de l'accord de Paris énonce ce qui suit :

³³ Décision 1/CP.16, COP16, Cancún, 2010, par. 98.

³⁴ Décision 1/CMA.5, cinquième session de la Conférence des Parties agissant comme réunion des parties à l'accord de Paris, 2023, par. 80 : « *La Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties à l'Accord de Paris [c]onstate avec un profond regret que l'objectif que se sont fixé les pays développés parties de mobiliser ensemble 100 milliards de dollars É.-U. par an à partir de 2020 dans l'optique de mesures concrètes d'atténuation et d'une mise en œuvre transparente n'a pas été atteint en 2021 ».*

« Article 2

1. Le présent Accord, en contribuant à la mise en œuvre de la Convention, notamment de son objectif, vise à renforcer la riposte mondiale à la menace des changements climatiques, dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté, notamment en :

- a) contenant 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 ;
- b) renforçant les capacités d'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques et en promouvant la résilience à ces changements et un développement à faible émission de gaz à effet de serre, d'une manière qui ne menace pas la production alimentaire ;
- c) rendant les flux financiers compatibles avec un profil d'évolution vers un développement à faible émission de gaz à effet de serre et résilient aux changements climatiques.

2. Le présent Accord sera appliqué conformément à l'équité et au principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales. »

48. Une des clés de voûte de l'accord de Paris est l'obligation faite à toutes les parties d'engager et de communiquer des efforts ambitieux « à titre de contributions déterminées au niveau national », efforts qui « représenteront une progression dans le temps, tout en reconnaissant la nécessité d'aider les pays en développement Parties pour que le présent Accord soit appliqué efficacement » (article 3). Les contributions déterminées au niveau national doivent inclure le financement de l'action climatique et l'appui aux pays en développement. L'accord de Paris impose des obligations en termes de contributions déterminées au niveau national et de transparence à l'ensemble des parties, tout en faisant explicitement référence aux responsabilités communes mais différenciées et aux capacités respectives et en différenciant les États développés des États en développement relativement aux obligations qui leur incombent dans la lutte face aux changements climatiques, au financement, à la transparence de l'action et à l'appui. Selon l'article 4,

« 3. [1]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.

4. Les pays développés Parties devraient continuer de montrer la voie en assumant des objectifs de réduction des émissions en chiffres absolus à l'échelle de l'économie. Les pays en développement Parties devraient continuer d'accroître leurs efforts d'atténuation, et sont encouragés à passer progressivement à des objectifs de réduction ou de limitation des émissions à l'échelle de l'économie eu égard aux différentes situations nationales.

5. Un appui est fourni aux pays en développement Parties pour l'application du présent article, conformément aux articles 9, 10 et 11, étant entendu qu'un appui

renforcé en faveur des pays en développement Parties leur permettra de prendre des mesures plus ambitieuses.

.....

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

.....

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

49. L'article 9 énonce en termes extrêmement clairs l'obligation de financement continu de l'action climatique incombant aux pays développés à l'égard des pays en développement : « 1. Les pays développés Parties fournissent des ressources financières pour venir en aide aux pays en développement Parties aux fins tant de l'atténuation que de l'adaptation dans la continuité de leurs obligations au titre de la Convention. »

E. État de la mise en œuvre de la CCNUCC et de ses instruments connexes

50. En 1997 et 2013, dans le cadre des négociations qui ont abouti au protocole de Kyoto³⁵ et à l'accord de Paris³⁶, le Brésil a proposé le lancement d'un travail méthodologique visant à définir le moyen de relier la contribution d'un pays au contrôle des émissions à sa contribution au réchauffement planétaire. La proposition du Brésil de 2013 a été adoptée par le groupe des 77 et de la Chine et présentée en tant que position commune du groupe et de ses 134 membres. À la vingt-huitième session de la Conférence des Parties à la CCNUCC, dans le contexte des discussions sur le bilan mondial prévu par l'accord de Paris annexé à la convention, le Brésil a de nouveau soumis une proposition à l'effet d'inviter le GIEC à élaborer une méthodologie pour lui permettre de quantifier les contributions nationales historiques aux changements climatiques. À chaque fois, en 1997, 2013 et 2023, les pays développés parties ont bloqué les discussions formelles sur les propositions brésiliennes, empêchant ainsi que des discussions sur l'attribution des responsabilités à l'égard des changements climatiques puissent s'engager de façon équitable et sur une base scientifique saine. Ces démarches montrent que le Brésil cherche de bonne foi des réponses objectives à la question de l'attribution, qui doit relier les actions et omissions des États, d'un côté, au réchauffement planétaire, de l'autre, compte tenu du processus physique de double accumulation, tant en ce qui concerne l'accumulation des émissions, qui engendre les concentrations, que l'accumulation des concentrations, qui provoque l'élévation des températures, comme l'a reconnu le GIEC.

51. Si l'accord de Paris, prenant appui sur le protocole de Kyoto, représentait une avancée diplomatique dans le contexte de la CCNUCC, la réponse mondiale au changement climatique a jusqu'à présent été insuffisante pour accomplir l'objectif ultime de la convention. Dans sa dernière évaluation de 2023, le GIEC faisait le constat suivant :

³⁵ <https://unfccc.int/resource/docs/1997/agbm/03b.pdf>.

³⁶ https://unfccc.int/files/na/application/pdf/substa_submission_by_brazil_-_brazilian_proposal_final_corrected.pdf.

« Les activités humaines, principalement par le biais des émissions de gaz à effet de serre, ont sans conteste provoqué un réchauffement de la planète, la température à la surface du globe ayant connu en 2011-2020 une élévation de 1,1 °C par rapport au niveau de 1850-1900. Les émissions de gaz à effet de serre mondiales ont continué d’augmenter avec des contributions historiques inégales et continues liées à des modes d’utilisation de l’énergie et des terres et de changement d’affectation des terres, ainsi qu’à des modes de vie, de consommation et de production insoutenables, dans toutes les régions, entre les pays et au sein d’eux, et entre les individus. »³⁷

52. Lors de la vingt-huitième session de la Conférence des Parties à la CCNUCC (Dubai, décembre 2023), les parties à l’accord de Paris ont finalisé le premier bilan mondial, qui a inscrit dans une décision juridique les progrès accomplis et les manques constatés dans le régime multilatéral applicable aux changements climatiques, y compris l’insuffisance avant 2020 des ambitions des pays développés en matière d’atténuation ainsi que des mesures mises en œuvre à cet égard. Dans la décision 1/CMA.5, la Conférence des Parties agissant comme réunion des parties à l’accord de Paris

« 2. [s]ouligne qu’en dépit des progrès globaux accomplis concernant l’atténuation, l’adaptation et les moyens de mise en œuvre et d’appui, les Parties prises collectivement ne sont pas en passe de réaliser l’objet de l’Accord de Paris et d’atteindre ses buts à long terme ;

.....

17. [c]onstate avec inquiétude l’écart entre l’ambition en matière d’atténuation et les mesures réellement prises par les pays développés parties avant 2020 et le fait que selon le Groupe d’experts intergouvernemental sur l’évolution du climat, il aurait fallu que les pays développés réduisent leurs émissions de 25 à 40 % par rapport aux niveaux de 1990 d’ici à 2020 ;

.....

25. [s]e déclare préoccupée par le fait que le budget carbone permettant d’atteindre l’objectif de température fixé dans l’Accord de Paris est désormais réduit et s’épuise rapidement, et constate que le volume cumulé des émissions nettes passées de dioxyde de carbone représente déjà environ quatre cinquièmes du budget carbone total correspondant à une probabilité de 50 % de parvenir à limiter le réchauffement à 1,5 °C ;

.....

67. [m]et l’accent sur l’écart croissant entre les besoins des pays en développement parties, en particulier les besoins dus aux effets de plus en plus marqués des changements climatiques, aggravés par les difficultés économiques de ces pays, et l’appui fourni et mobilisé pour les aider à mettre en œuvre leurs contributions déterminées au niveau national, soulignant que ces besoins sont actuellement estimés à 5 800-5 900 milliards de dollars pour la période s’achevant en 2030 ;

³⁷ IPCC, 2023: Summary for Policymakers. In: Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, p. 1-34, doi: 10.59327/IPCC/AR6-9789291691647.001, https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf, A. Current Status and Trends, Observed Warming and its Causes, A.1, p. 4.

.....

71. [r]appelle que les pays développés parties fournissent des ressources financières pour venir en aide aux pays en développement parties aux fins tant de l'atténuation que de l'adaptation dans la continuité de leurs obligations au titre de la Convention, et que les Parties sont encouragées à fournir ou à continuer de fournir ce type d'appui à titre volontaire ;

.....

73. [r]éaffirme qu'un appui est fourni aux pays en développement parties pour l'application de l'article 4, conformément aux articles 9 à 11 de l'Accord de Paris, étant entendu qu'un appui renforcé en faveur des pays en développement parties leur permettra de prendre des mesures plus ambitieuses ;

.....

80. [c]onstate avec un profond regret que l'objectif que se sont fixé les pays développés parties de mobiliser ensemble 100 milliards de dollars É.-U. par an à partir de 2020 dans l'optique de mesures concrètes d'atténuation et d'une mise en œuvre transparente n'a pas été atteint en 2021, notamment en raison des difficultés à mobiliser des ressources auprès de sources privées, et *salue* les efforts que ces pays continuent de déployer pour parvenir à mobiliser ensemble 100 milliards de dollars É.-U. par an ;

81. *Note avec inquiétude* que le déficit de financement de l'adaptation se creuse et que les niveaux actuels de financement de l'action climatique, de mise au point et de transfert de technologies et de renforcement des capacités d'adaptation restent insuffisants pour faire face à l'aggravation des effets des changements climatiques dans les pays en développement parties, notamment ceux qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques ;

.....

103. [s]ouligne les lacunes et les difficultés persistantes en matière de mise au point et de transfert de technologies ainsi que le rythme inégal d'adoption des technologies climatiques dans le monde et *exhorte* les Parties à s'attaquer à ces obstacles et à renforcer la coopération, y compris avec les entités non parties, en particulier avec le secteur privé, afin d'accélérer fortement le déploiement des technologies existantes, la promotion de l'innovation ainsi que la mise au point et le transfert de nouvelles technologies ;

.....

114. [c]onstate que les pays en développement parties continuent de souffrir de lacunes persistantes en matière de capacités et ont des besoins urgents à combler pour bien appliquer l'Accord de Paris, notamment en ce qui concerne le développement des compétences, la capacité institutionnelle de gouvernance et de coordination, l'évaluation technique et la modélisation, l'élaboration et la mise en œuvre de politiques stratégiques et le maintien des capacités, et *considère* qu'il est urgent de combler ces lacunes et ces besoins qui entravent la bonne application de l'Accord de Paris ».

53. Le résultat du bilan mondial témoigne, comme l'ensemble des parties en conviennent, de l'échec des pays développés à se conformer aux obligations qui leur incombent au titre de la CCNUCC, y compris celles de réduire leurs propres émissions de gaz à effet de serre à des niveaux

recommandés par la science et de fournir aux pays en développement un appui adéquat en matière de financement, de technologie et de renforcement des capacités afin de les aider à atteindre leurs objectifs d'atténuation et d'adaptation. Le Brésil estime que ces deux violations majeures d'obligations conventionnelles dont les pays développés sont tenus de s'acquitter au titre de la convention et de ses annexes, le protocole de Kyoto et l'accord de Paris — réglementées en outre dans les décisions de la Conférence des Parties à la CCNUCC — ont fondamentalement fait dérailler la réponse mondiale aux changements climatiques. D'une part, les pays développés n'ont jamais réussi à réduire leurs propres émissions dans les délais recommandés par le GIEC, contrevenant au principe de précaution et à l'obligation qui leur est faite, conformément au principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, d'être à l'avant-garde de la lutte contre les changements climatiques et leurs effets néfastes. D'autre part, ils n'ont pas fourni les moyens financiers, technologiques et de renforcement des capacités nécessaires pour aider les pays en développement en matière d'atténuation et d'adaptation, étant entendu que « la mesure dans laquelle les pays en développement parties s'acquitteront effectivement de leurs engagements au titre de la Convention dépendra de l'exécution efficace par les pays développés parties de leurs propres engagements en ce qui concerne les ressources financières et le transfert de technologie », disposition juridique qui a été réaffirmée à l'article 9 de l'accord de Paris³⁸.

54. Le manque d'action et d'ambition des pays développés sur le front climatique, tant en termes d'atténuation que de financement, a en grande partie été justifié par des difficultés politiques, en particulier au sein des parlements nationaux. Le Brésil rappelle qu'au regard du droit international, des dispositions de droit interne ne sauraient exempter une partie à la convention de s'y conformer puisque, aux termes de l'article 27 de la convention de Vienne sur le droit des traités, qui relève du droit international coutumier³⁹, « [u]ne partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité »⁴⁰.

55. Qui plus est, alors que le GIEC souligne la nécessité d'engager des milliers de milliards de dollars des États-Unis pour l'action climatique et l'appui financier aux pays en développement, les pays développés continuent d'affirmer que la mobilisation d'une telle somme est politiquement et économiquement irréaliste, surtout si elle doit provenir exclusivement de sources budgétaires. Paradoxalement, en 2020, des pays développés ont adopté diverses mesures d'aide économique pour un montant d'environ 10 000 milliards de dollars des États-Unis dans les deux premiers mois qui ont suivi les mesures d'isolement social strict dans le monde entier⁴¹. Cette somme est environ cent fois supérieure à celle qu'ils auraient dû verser annuellement pendant plus d'une décennie pour atteindre l'objectif financier de 100 milliards de dollars. Entre 2014 et 2023, les États parties à l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), dont la liste correspond essentiellement à celle des états développés parties figurant à l'annexe II de la CCNUCC, ont dépensé annuellement entre 896 et 1 000 milliards de dollars des États-Unis pour la défense, sous la forme, selon la définition de l'OTAN, de paiements faits par un gouvernement national sur des sources budgétaires publiques⁴². Les excuses des pays développés concernant le financement de l'action climatique ne tiennent donc pas au regard du droit international.

³⁸ CCNUCC, art. 4, par. 7.

³⁹ *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal), arrêt, C.I.J. Recueil 2012 (II), p. 422, par. 113.*

⁴⁰ https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/french/conventions/I_1_1969.pdf.

⁴¹ Cassim, Z., Handjiski, B., Schubert, J. et Zouaoui, Y. (2020). *The \$10 trillion rescue: How governments can deliver impact*. McKinsey & Company, Public Sector Practice (June), 1-13. McKinsey.com ; Harvard Business School. (2020, May March). Global Policy Tracker. *COVID-19 Business Impact Center*.

⁴² https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2024/2/pdf/FACTSHEET-NATO-defence-spending-fr.pdf.

56. Dans la « Déclaration politique issue du forum politique de haut niveau pour le développement durable organisé sous les auspices de l'Assemblée générale en septembre 2023 », les chefs d'État et de gouvernement et hauts représentants ont réaffirmé que « les changements climatiques constituent l'un des plus grands défis de notre temps » et souligné que « l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation à ces changements constituent une priorité immédiate et urgente » :

« Nous réaffirmons également que les changements climatiques constituent l'un des plus grands défis de notre temps. Nous nous inquiétons profondément de constater que les émissions de gaz à effet de serre continuent d'augmenter partout dans le monde et demeurons vivement préoccupés par le fait que tous les pays, en particulier les pays en développement, sont exposés aux effets néfastes des changements climatiques. Nous soulignons à cet égard que l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation à ces changements constituent une priorité immédiate et urgente. »⁴³

57. La déclaration place les changements climatiques au rang d'une priorité mondiale, juste après l'éradication de la pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions :

« Nous soulignons que l'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions, notamment l'extrême pauvreté, constitue le plus grand défi auquel l'humanité doit faire face et une condition indispensable au développement durable. »⁴⁴

58. Pour le Brésil, rien ne saurait justifier en droit international que les pays dans leur ensemble, et les pays développés en particulier, n'accordent pas la priorité aux changements climatiques, « dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté », comme le prescrivent la CCNUCC et l'accord de Paris, et comme en sont convenus les dirigeants du monde à l'Assemblée générale des Nations Unies.

F. Effets des changements climatiques

59. Plus de 30 ans après que le GIEC a alerté pour la première fois sur les effets potentiels du réchauffement planétaire, le dernier rapport du groupe d'experts indique que les changements climatiques ont déjà des effets sur nos sociétés :

« Des changements généralisés et rapides se sont produits dans l'atmosphère, l'océan, la cryosphère et la biosphère. Le changement climatique d'origine humaine affecte déjà de nombreux extrêmes météorologiques et climatiques dans toutes les régions du monde, ce qui a entraîné des répercussions néfastes et généralisées, qui s'accompagnent de pertes et dommages pour la nature et les humains (degré de confiance élevé). Les communautés vulnérables qui ont historiquement le moins contribué au changement climatique actuel sont affectées de manière disproportionnée (degré de confiance élevé). »⁴⁵

⁴³ Déclaration politique issue du forum politique de haut niveau pour le développement durable organisé sous les auspices de l'Assemblée générale en septembre 2023, résolution A/RES/78/1, par. 7, accessible à l'adresse suivante : <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n23/306/66/pdf/n2330666.pdf?token=eInxN1draBJESN70wX&fe=true>.

⁴⁴ *Ibid.*, par. 3.

⁴⁵ *Ibid.*, Observed Changes and Impacts A.2, p. 5.

60. La décision 1/CMA.5 a reflété ce sentiment de l'existence d'une urgence climatique :

« 126. [La Conférence a] conscience que les changements climatiques ont déjà causé des pertes et préjudices et en causeront de plus en plus, et que, à mesure que les températures augmentent, les conséquences des phénomènes climatiques et météorologiques extrêmes, ainsi que des phénomènes qui se manifestent lentement, constitueront une menace sociale, économique et environnementale toujours plus grande ;

.....

128. *Est consciente* de la nette insuffisance, notamment sur le plan financier, des moyens déployés pour faire face à l'augmentation de l'ampleur et de la fréquence des pertes et préjudices, et des pertes économiques et non économiques qui en découlent ;

129. *Constate* avec une vive préoccupation que les effets néfastes des changements climatiques entraînent dans les pays en développement de considérables pertes et préjudices économiques et non économiques, qui ont notamment pour conséquence de restreindre leur marge d'action budgétaire et de les freiner dans la réalisation des objectifs de développement durable ».

61. Les décisions adoptées par la vingt-huitième session de la Conférence des Parties à la CCNUCC (COP28) et la cinquième session de la Conférence des Parties agissant comme réunion des parties à l'accord de Paris (CMA5) sur la « Mise en place des nouvelles modalités de financement, y compris d'un fonds, permettant de faire face aux pertes et préjudices visés aux paragraphes 2 et 3 des décisions 2/CP.27 et 2/CMA.4 »⁴⁶ exhortent spécialement les pays développés parties à fournir un appui aux pays en développement pour remédier aux pertes et aux préjudices, et cette disposition est reproduite dans la décision 1/CMA.5 relative au bilan mondial :

« 88. *Exhorte* les pays développés parties à continuer de soutenir les activités visant à remédier aux pertes et aux préjudices et *encourage* les autres Parties à les soutenir ou à continuer de les soutenir, sur une base volontaire, conformément aux décisions 1/CP.28 et 5/CMA.5 »⁴⁷.

G. Effets des mesures de lutte contre les changements climatiques sur les pays en développement

62. Nombre de préoccupations ont été soulevées au sujet de la pratique de pays développés consistant à invoquer les changements climatiques pour justifier l'adoption de mesures unilatérales qui constituent un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable ou une restriction déguisée au commerce international à l'égard des pays en développement. Ces mesures emportent violation des principes et dispositions de la CCNUCC, notamment du paragraphe 5 de son article 3 et du paragraphe 15 de l'article 4 de l'accord de Paris. En 2021, la conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) a précisé par exemple que le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières de l'Union européenne « pourrait permettre d'éviter les "fuites de carbone" mais que ses effets sur les changements climatiques seraient limités, entraînant une baisse des émissions mondiales de CO₂ de seulement 0,1 % et des surcoûts commerciaux pour les pays en développement »⁴⁸.

⁴⁶ https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma5_auv_10g_LnDfunding.pdf.

⁴⁷ Décision 1/CMA.5, CMA5, Dubaï, 2023, par. 88.

⁴⁸ <https://unctad.org/news/eu-should-consider-trade-impacts-new-climate-change-mechanism>.

63. En janvier 2024, les chefs d'État et de gouvernement des pays membres du Groupe des 77 et la Chine, représentant plus de 130 pays en développement, ont exprimé les inquiétudes suivantes :

« 62. Nous exprimons notre profonde inquiétude de voir certains partenaires commerciaux prendre des mesures protectionnistes unilatérales qui constitueraient un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays ou une restriction déguisée au commerce international, notamment sous la forme de mécanismes d'ajustement et de taxes aux frontières de caractère unilatéral et discriminatoire.

63. Nous rappelons le paragraphe 5 de l'article 3 de la CCNUCC qui énonce qu'«[i]l appartient aux Parties de travailler de concert à un système économique international qui soit porteur et ouvert et qui mène à une croissance économique et à un développement durables de toutes les Parties, en particulier des pays en développement parties, pour leur permettre de mieux s'attaquer aux problèmes posés par les changements climatiques», et le paragraphe 15 de l'article 4 de l'accord de Paris, qui stipule que «[l]es Parties tiennent compte, dans la mise en œuvre du présent Accord, des préoccupations des Parties dont l'économie est particulièrement touchée par les effets des mesures de riposte, en particulier les pays en développement Parties». À cet égard, nous nous réjouissons de la reconnaissance dans le bilan mondial établi à la vingt-huitième session de la Conférence des Parties à la CCNUCC de ce que les mesures prises pour lutter contre les changements climatiques, y compris les mesures unilatérales, ne sauraient constituer un moyen d'imposer des discriminations arbitraires ou injustifiables sur le plan du commerce international, ou des entraves déguisées à ce commerce, et nous appelons les parties à réexaminer pareilles mesures et à suspendre leur mise en œuvre. »⁴⁹

H. Coopération internationale et multilatéralisme

64. Le Brésil observe avec inquiétude que l'action climatique mondiale foule systématiquement au pied chacun des principes de la CCNUCC, en dépit de récents progrès diplomatiques tels que l'adoption de l'accord de Paris de 2015 et le « consensus des Émirats arabes unis » de 2023, qui ont renforcé le multilatéralisme. En violation du principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, les pays développés ont failli à leurs engagements en matière d'atténuation et de financement, ainsi qu'à leur obligation d'être à l'avant-garde de la lutte contre les changements climatiques. Les besoins spécifiques et la situation spéciale des pays en développement parties n'ont pas été pleinement pris en considération. Tout au contraire, les mesures unilatérales qui touchent les pays en développement sont contraires à l'obligation faite aux parties « de travailler de concert à un système économique international qui soit porteur et ouvert et qui mène à une croissance économique et à un développement durables de toutes les Parties, en particulier des pays en développement parties ». Les mesures de précaution destinées à prévenir les changements climatiques dangereux n'ont pas été prises et, de même, les efforts au regard du droit et de l'obligation de promouvoir un développement durable s'avèrent insuffisants.

65. En outre, depuis l'adoption de l'accord de Paris en 2015, les pays développés ont régulièrement contesté la validité continue de la convention et l'application de ses principes et des dispositions de l'accord de Paris qui y est annexé. Cette attitude fait fi de l'obligation de bonne foi qu'emporte la règle *pacta sunt servanda* et met en péril la certitude et la confiance juridiques.

66. Dans le cadre de la préparation de la vingt-huitième session de la Conférence des Parties à la CCNUCC, le Brésil a soumis une proposition invitant les parties à la convention et à l'accord de

⁴⁹ https://www.g77.org/doc/3southsummit_outcome.htm.

Paris à se réunir autour de l'objectif « Mission 1,5 », appelant « l'humanité à unir ses forces dans une mission visant à maintenir l'objectif de 1,5 °C, grâce à un engagement commun dans lequel nos sociétés se trouvent unies dans leur diversité et se soutiennent mutuellement »⁵⁰. Le Brésil a formulé la proposition suivante :

« [L]'accélération et l'intensification de l'action climatique doivent nécessairement contribuer aux objectifs de développement durable définis par l'ONU, faute de quoi elles ne reposeraient pas sur le principe d'équité et les meilleures connaissances scientifiques disponibles⁵¹. Le rapport AR6 conclut de la même manière que les compromis entre la réponse aux changements climatiques et les objectifs de développement durable pourraient limiter les actions individuelles et collectives, ce que la planète ne peut se permettre ... Atteindre les objectifs de développement durable et l'objectif d'un réchauffement limité à 1,5 °C est une tâche colossale que beaucoup considèrent comme impossible. Mais il ne serait pas acceptable que l'humanité ne s'y attelle pas. La communauté internationale doit se regrouper dans un front uni de lutte contre les changements climatiques, qui constituent notre ennemi commun. Nous ne pouvons pas attendre d'arriver au premier point de bascule sans avoir véritablement placé l'objectif de 1,5 °C, parallèlement à l'objectif de développement durable et aux efforts en vue d'éradiquer la pauvreté, au tout premier rang des priorités. Les objectifs de développement durable et l'objectif de 1,5 °C doivent passer avant la concurrence géopolitique, économique et technologique. Le monde doit changer ses priorités dès à présent.

.....

Tandis que nous livrons le premier bilan mondial au regard de l'accord de Paris, qui informera la coopération internationale et le prochain cycle des contributions déterminées au niveau national, la "mission 1,5" peut préparer la voie, de la vingt-huitième à la trentième conférence des parties, à une réponse immédiate au sentiment d'urgence et de gravité que l'AR6 a mis en évidence, en misant sur l'espoir et la confiance plutôt que le désarroi et la polarisation. Elle peut amener des pays à travailler ensemble sur le terrain à une mise en œuvre immédiate qui peut être porteuse d'unité, d'ambition et d'action, tout en reconnaissant tant les situations spéciales des pays développés que celles des pays en développement. »

67. Lors de la vingt-huitième session de la Conférence des Parties à la CCNUCC, les parties à l'accord de Paris se sont engagées à accélérer leurs efforts en cette décennie cruciale sur la base de « l'équité et des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives », tout en réaffirmant leur engagement envers le multilatéralisme et la coopération internationale :

« 6. [La Conférence des Parties s]'engage à accélérer les efforts en cette décennie cruciale, sur la base des meilleures données scientifiques disponibles et de l'équité, compte tenu des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales, et dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté ;

7. Met l'accent sur le paragraphe 2 de l'article 2 de l'Accord de Paris, qui dispose que l'Accord sera appliqué conformément à l'équité et au principe des responsabilités

⁵⁰ Brazil proposal to COP28 and CMA.5: "Mission 1.5: positive incentives for accelerating early-actions and policies that are nationally-determined," accessible à l'adresse suivante : <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Brazil%20-%20agenda%20item%20-%20Mission%201.5%20and%20positive%20incentives.pdf>.

⁵¹ AR6 Synthesis Report, Summary for Policymakers, Figure SPM6, p.25, https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf.

communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales ;

8. *Souligne* que le financement, le renforcement des capacités et le transfert de technologies sont des catalyseurs essentiels de l'action climatique ;

.....

153. *Réaffirme* son attachement au multilatéralisme, compte tenu en particulier des progrès accomplis dans le cadre de l'Accord de Paris, et se déclare déterminée à préserver l'unité dans l'action menée pour réaliser l'objet et les buts à long terme de l'Accord ;

154. *Considère* que les Parties devraient travailler de concert à l'instauration d'un système économique international à la fois porteur et ouvert, qui mène à une croissance économique et à un développement durables, et leur permette ainsi de mieux s'attaquer aux problèmes posés par les changements climatiques, faisant observer qu'il convient d'éviter que les mesures prises pour lutter contre les changements climatiques, y compris les mesures unilatérales, constituent un moyen d'imposer des discriminations arbitraires ou injustifiables sur le plan du commerce international, ou des entraves déguisées à ce commerce ;

155. *Relève* que, selon le sixième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, la coopération internationale est essentielle pour susciter une action climatique ambitieuse et promouvoir l'élaboration et l'application de politiques climatiques »⁵².

68. L'humanité se trouve aujourd'hui confrontée à une menace existentielle sans précédent qui met à mal l'esprit même des Nations Unies et de la charte de 1945. Les principes et dispositions de la CCNUCC et de l'accord de Paris sont reliés au développement durable : en conformité avec le paragraphe 4 de l'article 3 de la convention⁵³, l'accord de Paris « vise à renforcer la riposte mondiale à la menace des changements climatiques, dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté » (paragraphe 1 de l'article 2). Atteindre les objectifs de développement durable doit constituer la priorité centrale de la communauté internationale, le Programme de développement durable à l'horizon 2030 fournissant à cet égard l'ensemble systémique et de long terme de solutions sociales, économiques et environnementales qu'exige la complexité des changements climatiques, tout en intégrant les objectifs qui concernent spécifiquement l'éradication de la pauvreté et l'action climatique⁵⁴.

69. Aux fins du raisonnement qui précède, le Brésil fait respectueusement valoir auprès de la Cour que le droit international, y compris le droit international conventionnel reflété dans les dispositions de la CCNUCC, du protocole de Kyoto et de l'accord de Paris, établit des obligations

⁵² Décision 1/CMA.5, CMA5, Dubaï, 2023.

⁵³ Le paragraphe 4 de l'article 3 de la convention, traitant des « Principes », énonce ce qui suit :

« Les Parties ont le droit d'œuvrer pour un développement durable et doivent s'y employer. Il convient que les politiques et mesures destinées à protéger le système climatique contre les changements provoqués par l'homme soient adaptées à la situation propre de chaque Partie et intégrées dans les programmes nationaux de développement, le développement économique étant indispensable pour adopter des mesures destinées à faire face aux changements climatiques. »

⁵⁴ Objectifs de développement durable 1 et 13, Assemblée générale des Nations Unies, résolution A/RES/70/1, « Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 », <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n15/291/89/pdf/n1529189.pdf?token=ih40N6sTF0u8GdQ1q&fe=true>.

juridiques internationales qui commandent à tous les États, conformément aux principes de l'équité et des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, d'œuvrer ensemble à la mobilisation de toutes les ressources de l'humanité en vue d'atteindre les objectifs de développement durable et de limiter le réchauffement planétaire à 1,5 °C au-dessus des niveaux préindustriels, tout en créant les conditions nécessaires à de justes transitions vers des sociétés à faibles émissions de carbone et résilientes au changement climatique.

IV. CONSÉQUENCES JURIDIQUES

70. Tous les États doivent se conformer à l'obligation de comportement qui leur impose de prendre toutes les mesures appropriées pour ne pas causer de dommages transfrontières. Dans l'affaire du *Détroit de Corfou*, la Cour a reconnu « l'obligation, pour tout État, de ne pas laisser utiliser son territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres États »⁵⁵. Dans le régime multilatéral applicable aux changements climatiques, 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 dommages à l'environnement dans d'autres États ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale », comme le dispose le principe 2 de la déclaration de Rio, réaffirmé au principe 21 de la déclaration de Stockholm.

71. En outre, le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, ainsi qu'il a été observé plus haut, commande aux États développés de s'acquitter des obligations spécifiques que le protocole de Kyoto met à leur charge, et de l'obligation de mobiliser ensemble 100 milliards de dollars des États-Unis par an pour répondre aux besoins des pays en développement dans l'optique de mesures concrètes d'atténuation et d'une mise en œuvre transparente. Il s'agit là d'obligations de résultats.

72. Il est utile de rappeler que, selon la jurisprudence de la Cour, les engagements unilatéraux concernant des situations de droit ou de fait peuvent avoir pour effet de créer des obligations juridiques. Un engagement de cette nature, exprimé publiquement et dans l'intention de se lier, a un effet obligatoire⁵⁶. L'engagement financier de mobiliser 100 milliards de dollars des États-Unis par an a été pris publiquement à la quinzième session de la Conférence des Parties à la CCNUCC, en 2009, puis confirmé dans les accords de Cancún adoptés à la seizième session de 2010, ainsi qu'aux vingt et unième et vingt-septième sessions de 2015 et 2021.

73. Même à considérer que ces engagements financiers ne constituaient pas un acte unilatéral emportant des obligations juridiques pour les États, l'on peut voir ces engagements comme des accords ultérieurs ou une pratique ultérieure des États parties à la CCNUCC.

74. Les accords ultérieurs et la pratique ultérieure, tels qu'envisagés à l'article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités constituent « une preuve objective du sens attribué à un traité par les parties » et « des moyens d'interprétation authentiques »⁵⁷. Un certain nombre de décisions adoptées lors des conférences des États parties à la CCNUCC expriment des accords ou des pratiques dans l'application de la convention. Ils apportent à la Cour une preuve objective du

⁵⁵ *Détroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1949, p. 22.

⁵⁶ *Essais nucléaires (Australie c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 267-268, par. 43 et 46 ; *Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 472-473, par. 46 et 49.

⁵⁷ Nations Unies, doc. A/73/10, rapport de la Commission du droit international, soixante-dixième session (2018), p. 13.

sens que les parties ont voulu donner aux obligations en matière de changement climatique (« interprétation authentique »).

75. Nombre d'autres « accords et pratiques ultérieurs dans l'application de la CCNUCC » prennent la forme d'une décision de la conférence des États parties. Ils sont absolument pertinents pour interpréter les obligations établies dans la convention.

76. Dans l'affaire relative à la *Chasse à la baleine (Australie c. Japon)*, la juge *ad hoc* Charlesworth a évoqué la valeur juridique des décisions adoptées par les conférences des États parties, faisant observer qu'elles « sont pertinentes aux fins de l'interprétation de la convention dès lors qu'elles entrent dans les prévisions des alinéas *a*) ou *b*) du paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 ». Elle a également ajouté que, même lorsque des décisions sont adoptées à l'issue d'un vote, les États parties ont « l'obligation d'en tenir compte de bonne foi »⁵⁸.

77. La seconde question soumise par l'Assemblée générale cherche à déterminer quelles sont, au regard de ces obligations, les conséquences juridiques pour les États qui, par leurs actions ou omissions, ont causé des dommages significatifs au système climatique.

78. Il est largement reconnu en droit international général que toute action ou omission imputable à un État qui constitue une violation d'une obligation internationale, quelle que soit l'origine ou la nature de celle-ci, engage la responsabilité internationale de cet État.

79. En conséquence, il naît une nouvelle relation juridique et l'État responsable est dans l'obligation de cesser son comportement, si le fait continue, et de réparer intégralement les dommages, conformément aux règles énoncées dans la deuxième partie du Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite de 2001.

80. Il convient que la Cour traite cette question à la lumière des obligations juridiques internationales spécifiques relatives aux changements climatiques, notamment le principe des responsabilités communes mais différenciées. Rappelons que, selon le paragraphe 7 de l'article 4 de la CCNUCC,

« [I]a mesure dans laquelle les pays en développement parties s'acquitteront effectivement de leurs engagements au titre de la Convention dépendra de l'exécution efficace par les pays développés parties de leurs propres engagements en ce qui concerne les ressources financières et le transfert de technologie ».

81. Les émissions historiques ont produit des inégalités structurelles persistantes entre les pays, certains États ayant, dans le passé, atteint des niveaux de développement économique et social élevés au détriment d'autres peuples. Le colonialisme et l'impérialisme sont à l'origine des pratiques qui, historiquement, ont causé l'augmentation des températures mondiales.

82. Il convient que la Cour, lorsqu'elle examinera les conséquences juridiques découlant de ces obligations, observe les principes de proportionnalité et d'équité, eu égard à la responsabilité

⁵⁸ *Chasse à la baleine dans l'Antarctique (Australie c. Japon ; Nouvelle-Zélande (intervenant))*, arrêt, C.I.J. Recueil 2014, p. 226, opinion individuelle de la juge *ad hoc* Charlesworth, p. 453 et 454, par. 4, et p. 457 et 458 et 13.

historique des États développés et à leur manquement à atténuer des dommages à l'environnement qui étaient prévisibles, tout en gardant à l'esprit que les États en développement sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques.

83. Le Brésil rappelle que les obligations qui naissent d'actes internationalement illicites peuvent être dues à un autre État, à plusieurs États ou à la communauté internationale dans son ensemble. Dans ses commentaires relatifs aux conséquences juridiques de faits internationalement illicites, la CDI a observé que « la pollution du milieu marin, si elle est massive et généralisée, peut affecter la communauté internationale dans son ensemble ou les États côtiers d'une région »⁵⁹.

A. Attribution

84. Un État est responsable des actions ou omissions qui lui sont imputables et ont causé des dommages significatifs au système climatique. Dans la présente procédure, la chaîne de causalité pertinente relie les émissions aux concentrations et ces dernières à l'augmentation de la température et aux dommages. Cette triple relation de causalité est essentielle pour l'examen de la question des conséquences juridiques encourues par les États.

85. Pour établir le lien causal entre les émissions de gaz à effet de serre et leurs conséquences néfastes, il est crucial de garder à l'esprit que les émissions passées contribuent infiniment plus au réchauffement climatique que les émissions actuelles, qui ne s'ajoutent que pour une part marginale aux émissions historiques cumulées. Il est donc crucial d'évaluer la contribution historique respective des pays aux changements climatiques pour établir les conséquences juridiques qui en découlent pour chacun d'eux.

B. Cessation et réparation

86. Selon le droit international coutumier, tel que reflété à l'article 30 des articles de la CDI sur la responsabilité de l'État, l'État responsable du fait internationalement illicite a l'obligation d'y mettre fin si ce fait continue. Dans le cas qui nous occupe, les États doivent se conformer aux obligations qui leur incombent au titre de la CCNUCC et du protocole de Kyoto et de l'accord de Paris y afférents, ainsi qu'aux principes du droit international de l'environnement consacrés, notamment, par la déclaration de Rio.

87. Comme il est établi de longue date dans la jurisprudence de la Cour, « [c]'est un principe de droit international que la violation d'un engagement entraîne l'obligation de réparer dans une forme adéquate » et que « la réparation doit, autant que possible, effacer toutes les conséquences de l'acte illicite et rétablir l'état qui aurait vraisemblablement existé si ledit acte n'avait pas été commis »⁶⁰.

⁵⁹ *Annuaire de la Commission du droit international*, 2001, vol. II (deuxième partie), p. 95. Antérieurement, dans l'article 19 sur la responsabilité de l'État, adopté en première lecture en 1996, la Commission a même considéré qu'un crime international pouvait résulter « d'une violation grave d'une obligation internationale d'importance essentielle pour la sauvegarde et la protection de l'environnement humain, comme celles interdisant la pollution massive de l'atmosphère et des mers ». *Annuaire de la Commission du droit international*, 1991, vol. II, deuxième partie, p. 96.

⁶⁰ *Usine de Chorzów, compétence, arrêt n° 8, 1927, C.P.J.I. série A n° 9*, p. 21 et 41.

88. L'obligation de réparer les dommages est « un impératif de justice »⁶¹. Selon le droit international coutumier reflété à l'article 31 du Projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, « l'État responsable est tenu de réparer intégralement le préjudice causé par le fait internationalement illicite ».

89. Le Brésil escompte qu'en examinant les conséquences juridiques pour les États en développement, la Cour réaffirmera qu'ils peuvent être spécialement touchés par des dommages significatifs au système climatique et d'autres parties de l'environnement, bien qu'ils n'aient pas contribué de façon substantielle à ces dommages.

90. À cet égard, l'Assemblée générale a noté avec la plus grande inquiétude que les changements climatiques liés aux activités humaines ont des incidences néfastes généralisées entraînant des pertes et des dommages pour la nature et les êtres humains, en particulier dans les pays en développement. Au nombre de ces conséquences figurent les sécheresses persistantes et les phénomènes météorologiques extrêmes, la dégradation des terres, l'élévation du niveau de la mer, l'érosion du littoral, l'acidification des océans et le recul des glaciers.

91. Selon l'article 34 du projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'État, « [l]a réparation intégrale du préjudice causé par le fait internationalement illicite prend la forme de restitution, d'indemnisation et de satisfaction, séparément ou conjointement ».

92. Certaines règles spécifiques du droit international de l'environnement réaffirment l'obligation de réparer les dommages causés à l'environnement, selon le principe du pollueur-payeur énoncé au principe 16 de la déclaration de Rio, selon lequel « c'est le pollueur qui doit, en principe, assumer le coût de la pollution »⁶². Le raisonnement qui sous-tend ce principe a été abondamment appliqué par la Cour en l'affaire relative à *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua)*⁶³.

93. Le principe 13 de la déclaration de Rio énonce que

« [les États] doivent aussi coopérer diligemment et plus résolument pour développer davantage le droit international concernant la responsabilité et l'indemnisation en cas d'effets néfastes de dommages causés à l'environnement dans des zones situées au-delà des limites de leur juridiction par des activités menées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ».

94. Tous les États doivent considérer d'un œil neuf et examiner les normes et critères prévus dans les régimes de droit international conventionnel et coutumier relatifs aux changements

⁶¹ *Ahmadou Sadio Diallo (République de Guinée c. République démocratique du Congo), indemnisation, arrêt, C.I.J. Recueil 2012 (I),* opinion individuelle du juge Cançado Trindade, p. 383, par. 97.

⁶² Dans des contextes spécifiques, la CDI a réaffirmé l'obligation de réparer intégralement les dommages à l'environnement. Par exemple, dans son principe 9 relatif à la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés, la commission a affirmé qu'« [u]n fait internationalement illicite d'un État en rapport avec un conflit armé qui cause des dommages à l'environnement engage la responsabilité internationale de cet État, qui a l'obligation de réparer intégralement ces dommages, y compris les dommages à l'environnement en tant que tel ».

⁶³ *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua), indemnisation, arrêt, C.I.J. Recueil 2018 (I),* p. 15, par. 72-87.

climatiques, non seulement lorsqu'ils envisagent « de nouvelles activités, mais aussi lorsqu'ils poursuivent des activités qu'ils ont engagées dans le passé »⁶⁴.

95. Les États développés, en particulier, en tant qu'ils ont incontestablement manqué à leur obligation de fournir les moyens de mise en œuvre nécessaires et adéquats pour permettre des transitions justes dans les pays en développement, doivent réévaluer leurs efforts en matière d'atténuation, d'adaptation et de résilience ainsi que leurs décisions pour ce qu'elles touchent à l'allocation budgétaire et aux mesures de coopération internationale, à la lumière du principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives.

96. À cet égard, diverses mesures s'offrent aux États développés aux fins de réparation, mesures qui devront toutes et chacune être adoptées en étroite coordination avec les pays en développement et viser le niveau d'ambition le plus élevé en matière de lutte contre les changements climatiques. Ils peuvent ainsi

- 1) annuler les mesures commerciales unilatérales et illicites qui constituent en fait des restrictions déguisées au commerce international ou des discriminations arbitraires ou injustifiables et, lorsqu'un préjudice matériel a été commis, indemniser les États lésés⁶⁵ ;
- 2) intensifier les efforts d'atténuation et d'adaptation aux niveaux national et international, dans le respect des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, notamment en présentant, en application de l'accord de Paris, des contributions déterminées au niveau national ambitieuses et des stratégies à long terme de développement à faibles émissions de gaz à effet de serre, et s'assurer que, dans l'affectation des fonds publics, le financement de l'action climatique se voie accorder la priorité qui lui est due ;
- 3) allouer des financements aux pays en développement pour l'atténuation et l'adaptation, dans des conditions propres à garantir des transitions justes et à une hauteur qui soit en rapport avec le montant de l'obligation financière collective de 100 milliards de dollars des États-Unis incombant aux pays développés, et intensifier les efforts et l'appui aux pays en développement en ce qui concerne les moyens de mise en œuvre, tels que le développement et le transfert de technologie et le renforcement des capacités ;
- 4) négocier de bonne foi dans les forums consacrés aux changements climatiques, y compris, en particulier, au sein des mécanismes financiers intervenant dans ce domaine, en vue d'atteindre le plus haut niveau d'ambition possible en matière d'action climatique, à la lumière du principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, et veiller à garantir une ample participation des pays en développement dans les instances décisionnelles pertinentes.

97. Les obligations énoncées dans les diverses normes de droit international relatives aux changements climatiques incluent celle de leur acquittement, conformément « au principe de bonne foi »⁶⁶. Ainsi que la Cour l'a formulé dans l'affaire des *Essais nucléaires*, « [l]a confiance réciproque est une condition inhérente de la coopération internationale, surtout à une époque où, dans bien des domaines, cette coopération est de plus en plus indispensable »⁶⁷, observation qui résonne de manière

⁶⁴ *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1997, p. 78, par. 140.

⁶⁵ *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. 739, par. 226 ; *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I), p. 103, par. 271-272.

⁶⁶ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1996 (I), p. 264-265, par. 102.

⁶⁷ *Essais nucléaires (Australie c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 268, par. 46.

particulièrement poignante au regard de la menace sans précédent que représentent les changements climatiques pour notre existence collective.

98. En ce qui concerne les peuples et les individus des générations présentes et futures touchés par les effets néfastes des changements climatiques, outre les préjudices matériels, les conséquences juridiques peuvent consister en préjudices moraux et la satisfaction doit être envisagée dans chacun des cas. Selon l'article 37 des projets d'articles de la CDI, la satisfaction « peut consister en une reconnaissance de la violation, une expression de regrets, des excuses formelles ou toute autre modalité appropriée ». Elle peut aussi consister en des mémoriaux, la mise en place de garanties contre la répétition, le paiement de dommages-intérêts symboliques et, au premier chef, des modifications des lois et pratiques pertinentes⁶⁸.

99. Ceci est particulièrement important si l'on considère que la protection de l'environnement repose également sur l'équité intergénérationnelle. Comme l'a souligné le juge Cançado Trindade dans l'affaire relative à des *Usines de pâtes à papier*, « [d]ans le domaine de la protection de l'environnement, la dimension temporelle à long terme est évidente... En fait, le souci des générations futures est à la base de certaines conventions de droit de l'environnement. »⁶⁹

CONCLUSION

100. Pour les raisons exposées ci-dessus, le Brésil considère que :

- 1) la Cour est compétente pour donner l'avis consultatif demandé et devrait exercer cette compétence ;
- 2) le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives constitue un principe juridique structurel aux fins de mise en œuvre et d'interprétation du régime juridique international applicable aux changements climatiques ;
- 3) le droit international, notamment la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), ainsi que le protocole de Kyoto et l'accord de Paris qui lui sont associés, conformément au principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, établit des obligations juridiques internationales imposant aux États d'œuvrer de concert à la mobilisation de toutes les ressources de l'humanité en vue d'atteindre les objectifs de développement durable et de limiter le réchauffement planétaire à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels, tout en préparant des transitions justes vers des sociétés à faible émission de carbone et résilientes aux changements climatiques ;
- 4) les obligations juridiques internationales relatives aux changements climatiques imposent à l'état auquel une action ou omission illicite est imputable de prendre des mesures de cessation et de réparation ;
- 5) l'adoption d'une méthodologie scientifique permettant de quantifier les contributions nationales historiques au réchauffement planétaire et qui viendra étayer l'application concrète du principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, doit être encouragée.

⁶⁸ *Rainbow Warrior, Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales, vol. XX (1990)*, p. 215 (1990) ; voir aussi Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 31, 2004.

⁶⁹ *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I)*, opinion individuelle du juge Cançado Trindade, p. 177, par. 114, et p. 178, par. 118.

101. La République fédérative du Brésil soumet le présent exposé sans préjudice de la possibilité de le compléter par des observations sur les exposés d'autres États et organisations, dans le respect du calendrier fixé par la Cour. Elle se réserve également le droit de participer, le moment venu, à toute audience de la haute juridiction.

L'ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire
de la République fédérative du Brésil
auprès du Royaume des Pays-Bas,
Fernando Simas MAGALHÃES.
