

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)**

OBSERVATIONS ÉCRITES DE LA NOUVELLE-ZÉLANDE

14 août 2024

[Traduction du Greffe]

PREMIÈRE PARTIE

INTRODUCTION

1. La Nouvelle-Zélande se félicite de pouvoir soumettre, conformément au paragraphe 4 de l'article 66 du Statut et aux ordonnances de la Cour internationale de Justice (ci-après, la « Cour ») en date des 15 décembre 2023 et 30 mai 2024, les présentes observations écrites sur les exposés écrits déposés par 91 États et organisations internationales concernant les questions posées par l'Assemblée générale des Nations Unies (ci-après, l'« **Assemblée générale** ») dans sa résolution 77/276.

2. Le nombre sans précédent d'exposés écrits reçus par la Cour, ainsi que leur longueur et leur précision, atteste de l'importance de la présente procédure, de la haute estime que les États et les organisations internationales portent à la Cour et de l'intérêt des sujets traités dans la demande d'avis consultatif. Ainsi que l'a exprimé la Nouvelle-Zélande dans son exposé écrit en date du 22 mars 2024 (ci-après, l'« **exposé écrit** »), les États se tournent vers la Cour en ayant en commun la volonté de rechercher clarté et cohérence dans leur interprétation du corpus de droit international applicable aux changements climatiques, dans le but d'appuyer l'action climatique planétaire et de relever le niveau d'ambition¹.

3. Dans les présentes observations écrites, la Nouvelle-Zélande ne répond pas à tous les exposés écrits présentés par les autres participants, ni à tous les arguments avec lesquels elle est en désaccord. Elle cherche plutôt à recenser les principaux points d'accord dont la Cour devrait prendre note et à traiter des principaux points sur lesquels les vues des États divergent.

DEUXIÈME PARTIE

PRINCIPAUX POINTS D'ACCORD

4. Les exposés écrits démontrent l'existence d'importants points d'accord dont la Cour devrait se faire l'écho dans son avis consultatif. À quelques exceptions près, les questions ci-après font l'objet d'un assentiment général.

5. *Le consensus scientifique sur les causes des changements climatiques, ainsi que sur ses effets existants et prévus*². Comme l'ont relevé les Îles Cook, « il existe un consensus scientifique indéniable sur les causes et les effets des changements climatiques » et « la résolution 77/276 [de l'Assemblée générale] et les résumés des rapports du GIEC à l'intention des décideurs mettent en évidence à la fois le consensus scientifique sur les changements climatiques et le consensus mondial des États sur la science concernant les changements climatiques »³. Le Groupe Fer de lance mélanésien (GFLM) rappelle, pour sa part, que les conclusions du sixième rapport d'évaluation [du GIEC] « [ont] été établie[s] et réaffirmée[s] à de nombreuses reprises dans les “résumés à l'intention

¹ Voir exposé écrit de la Nouvelle-Zélande, par. 18.

² Voir, par exemple, les exposés écrits suivants : Union africaine, par. 6-19 ; Antigua-et-Barbuda, par. 20-52 ; Australie, par. 1.6 ; Barbade, par. 83-114 ; Brésil, par. 59-61 ; Îles Cook, par. 24-29, 39-130 ; Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international (COSIS), par. 13 ; Union européenne, par. 49 ; Kiribati, par. 9-30 ; Maurice, par. 39 ; Groupe Fer de lance mélanésien, par. 222-223 ; Nauru, par. 8 ; Pays-Bas, par. 2.4 ; Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (OEACP), par. 20-31 ; Philippines, par. 27-29 ; Sainte-Lucie, par. 19-23 ; Saint-Vincent-et-les Grenadines, par. 38-53 ; Singapour, par. 3.25 ; Îles Salomon, par. 25-51 et par. 61-62 ; Timor-Leste, par. 34-65 ; Tonga, par. 135-136 ; Tuvalu, par. 26 ; Émirats arabes unis (EAU), par. 9-10 ; Royaume-Uni, par. 13 ; États-Unis d'Amérique, par. 2.5-2.16 ; Vanuatu, par. 67.

³ Exposé écrit des Îles Cook, par. 39-40.

des décideurs” publiés par le GIEC, qui reflètent le consensus à la fois scientifique et politique sur la question des changements climatiques »⁴.

6. *La nécessité de faire face aux changements climatiques en se fondant sur les meilleures données scientifiques disponibles*⁵, telles qu’elles figurent dans le sixième rapport d’évaluation du GIEC⁶. Ainsi que l’a relevé Maurice dans son exposé écrit,

« la CCNUCC [la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques] et l’accord de Paris ont expressément reconnu que la science est essentielle pour éclairer 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 (GES). Les parties à la CCNUCC et à l’accord de Paris se sont engagées à s’attaquer aux causes et aux effets des changements climatiques en se fondant sur les “meilleures connaissances scientifiques disponibles” »⁷.

De plus, selon le Royaume-Uni, « les évaluations du GIEC [sont] la source d’information la plus fiable sur la science des changements climatiques. Plus précisément, le Royaume-Uni accepte que les rapports du GIEC produits dans le cadre du sixième cycle d’évaluation (2016-2023) reflètent les “meilleures connaissances scientifiques disponibles” dans le contexte des changements climatiques »⁸.

7. *La place centrale qu’occupe le régime conventionnel relatif aux changements climatiques* dans la mise en œuvre de l’action mondiale coordonnée requise pour assurer l’efficacité des mesures d’atténuation, d’adaptation, de financement et de transfert de technologies⁹. Les États fédérés de Micronésie déclarent ainsi que « [l]a CCNUCC et l’accord de Paris sont des éléments essentiels de l’ordre juridique international institué pour faire face aux effets dommageables des émissions anthropiques de gaz à effet de serre sur le système climatique et d’autres composantes de l’environnement naturel »¹⁰. Les États-Unis vont aussi dans ce sens, notant que

« les États ont poursuivi la coopération internationale pour lutter contre les changements climatiques induits par l’homme, principalement dans le cadre du régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies. L’accord de Paris est au cœur du régime. Il définit un objectif quantitatif ambitieux en matière de température mondiale

⁴ Exposé écrit du Groupe Fer de lance mélanésien, par. 222-223.

⁵ Voir, par exemple, les exposés écrits suivants : Union africaine, par. 81-85 ; Antigua-et-Barbuda, par. 250-252 ; Australie, par. 2.17 ; Barbade, par. 304 ; Belize, par. 45 ; Canada, par. 17 ; Chine, par. 81 ; COSIS, par. 92 et 106 ; Union européenne, par. 139 ; Kiribati, par. 5 ; Maurice, par. 105 ; Groupe Fer de lance mélanésien, par. 314 ; OEACP, par. 26 ; Sainte-Lucie, par. 83 ; Seychelles, par. 80 ; Singapour, par. 1.6 ; Îles Salomon, par. 82 et 131 ; Timor-Leste, par. 118.3 ; Tuvalu, par. 148 ; EAU, par. 112 ; Royaume-Uni, par. 4.2 ; États-Unis d’Amérique, par. 2.15.

⁶ Voir, par exemple, les exposés écrits suivants : Union africaine, par. 83 ; Antigua-et-Barbuda, par. 252 ; Canada, par. 37 ; Îles Cook, par. 42-43 ; Kiribati, par. 5 ; Union européenne, par. 139 ; Maurice, par. 104-105 ; Groupe Fer de lance mélanésien, par. 223-4 ; Nauru, par. 16 ; OEACP, par. 26 ; Philippines, par. 28 ; Sainte-Lucie, par. 19 ; Saint-Vincent-et-les Grenadines, par. 43-44 ; Seychelles, par. 80 ; Singapour, par. 1,6 ; Timor-Leste, par. 60 ; Tuvalu, par. 32 ; EAU, par. 9 ; Royaume-Uni, par. 4.2 ; États-Unis d’Amérique, par. 2.16.

⁷ Exposé écrit de Maurice, par. 105.

⁸ Exposé écrit du Royaume-Uni, par. 4.2.

⁹ Voir, par exemple, les exposés écrits suivants : Union africaine, par. 123-124 ; Australie, par. 2.2 ; Brésil, par. 32-57 ; Canada, par. 11, 17 et 39 ; Chine, par. 25 ; Union européenne, par. 90-163 ; Japon, par. 13-15 ; Corée, par. 18-23 ; Maurice, par. 90-95 ; Micronésie, par. 89-91 ; Pays-Bas, par. 2.5 ; OEACP, par. 129 ; Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP), par. 104-111 ; Philippines, par. 102 ; Russie, pages 5 et 17 ; Sainte-Lucie, par. 50-51 ; Seychelles, par. 65 et 68-96 ; Singapour, par. 3.27 ; Timor-Leste, par. 83, 96-103 ; Tonga, par. 138-140 ; EAU, par. 12 ; Royaume-Uni, par. 4.3 ; États-Unis d’Amérique, par. 3.1.

¹⁰ Exposé écrit des États fédérés de Micronésie, par. 89.

et établit un cadre à long terme pour l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation à leurs effets, en développant diverses dispositions de la CCNUCC »¹¹.

8. *La nécessité urgente d'accroître l'ambition de l'action mondiale coordonnée face aux changements climatiques*¹². Comme l'affirme le Canada, « [i]l faudra en faire beaucoup plus au cours des prochaines années ; les États doivent revoir leurs ambitions à la hausse, et les actions mondiales doivent s'accélérer »¹³. Tonga relève, dans son exposé écrit, que

« [l]'accord de Paris ne définit pas les termes “progression” ou “niveau d'ambition le plus élevé possible”. Mais les articles 3 et 4 établissent un lien avec les autres dispositions clés de l'accord en matière d'atténuation et d'adaptation et incitent à progresser dans ces domaines ... [L]e paragraphe 3 de l'article 4 indique clairement que l'on attend des parties que les nouvelles contributions déterminées au niveau national qu'elles communiquent marquent un progrès par rapport aux contributions existantes et passées et qu'elles soient plus ambitieuses »¹⁴.

9. *La nécessité de la coopération internationale aux fins de la réalisation des objectifs du régime conventionnel relatif aux changements climatiques*¹⁵. Le Royaume des Pays-Bas en fait état, au paragraphe 3.13 de son exposé écrit, en ces termes :

« [L]'article 14, paragraphe 3, de l'accord de Paris souligne également l'importance du bilan mondial en ce qui concerne “l'intensification de la coopération internationale pour l'action climatique”, soulignant la nécessité de prendre collectivement des mesures pour lutter contre les changements climatiques. L'accent mis sur la coopération internationale en matière de lutte contre les changements climatiques reflète, selon le Royaume, le devoir de coopérer »¹⁶.

Les Îles Salomon soulignent aussi ce qui suit :

« Les changements climatiques sont “un sujet de préoccupation pour l'humanité tout entière” et, par conséquent, la coopération entre les membres de la communauté internationale est cruciale pour remédier aux effets néfastes des changements climatiques ... Dans le contexte d'un traité, la coopération n'est plus seulement une

¹¹ Exposé écrit des États-Unis d'Amérique, par. 3.1.

¹² Voir, par exemple, les exposés écrits suivants : Union africaine, par. 148 ; Antigua-et-Barbuda, par. 253-266 ; Australie, par. 1.3.7 et 1.9 ; Barbade, par. 207 ; Belize, par. 15 et 18 ; Brésil, par. 96 ; Canada, par. 38 ; Îles Cook, par. 43 ; COSIS, par. 124 ; Union européenne, par. 377-379 et 386 ; Japon, par. 30 ; Corée, par. 8-9 ; Kiribati, par. 23 ; Groupe Fer de lance mélanésien, par. 38 ; Micronésie, par. 22 ; Saint-Vincent-et-les Grenadines, par. 45 f) ; Seychelles, par. 43 ; Îles Salomon, par. 84 ; Timor-Leste, par. 115-117 et 163 ; Tonga, par. 143-144 ; Royaume-Uni, par. 4.4 ; États-Unis d'Amérique, par. 3.44 ; Vanuatu, par. 101.

¹³ Exposé écrit du Canada, par. 38.

¹⁴ Exposé écrit des Tonga, par. 153.

¹⁵ Voir, par exemple, les exposés écrits suivants : Union africaine, par. 125-129 ; Australie, par. 2.1 ; Antigua-et-Barbuda, par. 343-346 ; Barbade, par. 208-226 ; Brésil, par. 64-69 ; Canada, par. 17 et 18 ; Chine, par. 40 et 83 ; Îles Cook, par. 259 ; COSIS, par. 115-128 ; Union européenne, par. 332 et 356 ; Corée, par. 38-40 ; Micronésie, par. 65-66 ; Pays-Bas, par. 3.13 ; OEACP, par. 91-95 ; OPEP, par. 92 et 104 ; Philippines, par. 3 et 75 ; Russie, pages 5, 14 et 18 ; Sainte-Lucie, par. 56, 77-78 ; Singapour, par. 3.36 ; Îles Salomon, par. 116-122 ; Timor-Leste, par. 180-198 ; Tonga, par. 203 ; Tuvalu, par. 103 ; EAU, par. 72-75 ; Royaume-Uni, par. 4.3 ; États-Unis d'Amérique, par. 4.27.

¹⁶ Exposé écrit des Pays-Bas, par. 3.13.

obligation générale de coopérer, mais devient plutôt un devoir de coopération dans le cadre dudit traité, en tenant compte de son objet et de son but »¹⁷.

10. Ainsi que nous l'avons souligné dans notre exposé écrit, le régime conventionnel relatif aux changements climatiques offre à la communauté internationale un cadre de coopération pour lutter contre les changements climatiques et un moyen permettant aux États de s'acquitter de leurs obligations juridiques de coopération en matière de réduction et de stabilisation des GES dans l'atmosphère :

- a) la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et l'accord de Paris *sont sous-tendus par* la nécessité de promouvoir la coopération internationale dans la riposte aux changements climatiques¹⁸ ;
- b) la CCNUCC et l'accord de Paris *imposent des obligations de fond* aux États ou les encouragent à coopérer pour assurer le financement¹⁹ et l'adaptation²⁰, éviter les pertes et préjudices, les réduire et y remédier²¹, mettre au point et transférer des technologies²², renforcer les capacités²³, conserver et gérer les puits et réservoirs de carbone²⁴, et soutenir les travaux de recherche scientifique, technologique, technique, socio-économique et autres²⁵, ainsi que l'éducation, la formation et la sensibilisation du public²⁶.
- c) la CCNUCC et l'accord de Paris *établissent en outre l'architecture procédurale* facilitant la coopération en cours, notamment grâce :
 - i) à la tenue régulière de réunions de la Conférence des Parties (COP) à la CCNUCC, de la conférence des parties agissant comme réunion des parties à l'accord de Paris (CMA) et d'organes subsidiaires ;
 - ii) aux mécanismes de soutien à la coopération en cours concernant notamment :
 1. l'atténuation (notamment à l'aide du mécanisme d'octroi de crédits carbone et de l'organe de surveillance établis par l'article 6, paragraphe 4, de l'accord de Paris) ;
 2. l'adaptation (notamment à l'aide du Groupe d'experts des pays les moins avancés, du programme de travail de Nairobi, du cadre de l'adaptation de Cancún, du comité de l'adaptation et du programme de travail Glasgow-Charm el-Cheikh portant sur l'objectif mondial) ;

¹⁷ Exposé écrit des Îles Salomon, par. 117.

¹⁸ Exposé écrit de la Nouvelle-Zélande, par. 26 ; CCNUCC, préambule et art. 3 3) ; plan d'action de Bali de 2007, décision 1/CP.13, par. 1 ; accord de Paris, préambule.

¹⁹ Exposé écrit de la Nouvelle-Zélande, par. 63, faisant référence à CCNUCC, art. 4 3) ; accord de Paris, art. 2 1) c), 6 et 9 1) et 2).

²⁰ Exposé écrit de la Nouvelle-Zélande, par. 45 ; CCNUCC, art. 4 1) e) ; accord de Paris, art. 7.

²¹ Exposé écrit de la Nouvelle-Zélande, par. 45 ; accord de Paris, art. 8.

²² Exposé écrit de la Nouvelle-Zélande, par. 66, faisant référence à CCNUCC, art. 4 1) c) et 5) ; accord de Paris, art. 10.

²³ Exposé écrit de la Nouvelle-Zélande, par. 68 ; accord de Paris, art. 11.

²⁴ Exposé écrit de la Nouvelle-Zélande, par. 60, note de bas de page 73 ; CCNUCC, art. 4 1) d).

²⁵ Exposé écrit de la Nouvelle-Zélande, par. 36 ; CCNUCC, art. 4 1) g) et h) et art. 5.

²⁶ Exposé écrit de la Nouvelle-Zélande, par. 36 ; CCNUCC, art. 4 1) i) et 6 ; accord de Paris, art. 12.

3. la prévention de pertes et de préjudices (notamment à l'aide du Mécanisme international de Varsovie, du réseau de Santiago et du fonds pour les pertes et préjudices) ;
 4. le financement (notamment à l'aide du Mécanisme financier, du Fonds pour l'environnement mondial, du Fonds vert pour le climat, du Fonds spécial pour les changements climatiques, du Fonds pour les pays les moins avancés, du Fonds pour l'adaptation et du comité permanent du financement) ;
 5. la mise au point et le transfert de technologies (notamment à l'aide du Mécanisme technologique) ;
 6. le renforcement des capacités (notamment à l'aide du comité sur le renforcement des capacités).
- iii) aux mécanismes de soutien à la coopération en cours chargés de veiller au respect des obligations et des engagements conformément au régime conventionnel relatif aux changements climatiques, notamment grâce à un examen multilatéral des progrès accomplis, axé sur la facilitation, et au comité chargé de la mise en œuvre et du respect des dispositions de l'accord de Paris.

11. Les points d'accord énumérés ci-dessus incitent à l'optimisme quant à la capacité des États de coopérer en vue d'atteindre l'objectif collectif de stabilisation des concentrations de GES dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique. Ils devraient être l'élément central de l'avis consultatif que doit donner la Cour.

TROISIÈME PARTIE

PRINCIPAUX POINTS DE DIVERGENCE

3.1. L'ampleur et la portée des questions posées

12. Plusieurs États donnent une interprétation extensive des questions posées par l'Assemblée générale et avancent des arguments sur des obligations juridiques découlant d'un large éventail de traités et de sources coutumières qui ne sont pas directement liés à la protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement contre les émissions anthropiques de GES. Certains autres avancent des arguments présentant des interprétations inédites du droit, qui ne sont étayées par aucun précédent.

13. La Nouvelle-Zélande est d'avis que la tâche qui incombe à la Cour en l'espèce consiste à :

- a) se prononcer sur une question qui porte clairement sur 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 GES. Il est nécessaire, pour ce faire, de s'intéresser avant tout aux obligations prévues par le régime conventionnel relatif aux changements climatiques et éventuellement de prendre en considération d'autres obligations pertinentes s'agissant de la réduction et de la stabilisation des GES dans l'atmosphère, telles que celles prévues par la Partie XII de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM). La Cour n'a pas été priée de donner un avis consultatif sur le droit international relatif à l'environnement et le droit international des droits de l'homme, au sens large ;
- b) donner son avis sur la *lex lata*, et non sur la *lex ferenda*. Ainsi qu'elle l'a fait observer dans son **avis consultatif sur la licéité de la menace ou l'emploi des armes nucléaires** (*Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*) :

« [l]a Cour ne saurait certes légiférer, et, dans les circonstances de l'espèce, elle n'est nullement appelée à le faire. Il lui appartient seulement de s'acquitter de sa fonction judiciaire normale en s'assurant de l'existence ou de la non-existence de principes et de règles juridiques applicables à la menace ou à l'emploi d'armes nucléaires. »

3.2. La place centrale du régime conventionnel relatif aux changements climatiques

3.2.1. Introduction

14. Ainsi qu'elle l'a relevé au paragraphe 86 de son exposé écrit, la Nouvelle-Zélande ne considère pas qu'il soit nécessaire de tenir compte du principe de la *lex specialis* lors de l'examen des obligations mutuellement complémentaires qui existent en droit international en matière de protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement contre les émissions anthropiques de GES. Cela étant, elle souscrit à l'idée, exprimée par de nombreux États, qu'il convient néanmoins d'attacher une importance décisive au régime conventionnel spécialisé relatif aux changements climatiques, en tant que pièce maîtresse du cadre juridique international applicable aux questions posées à la Cour en l'espèce²⁷.

15. Le régime conventionnel relatif aux changements climatiques est l'unique régime juridique international dont les termes ont été négociés dans le but d'empêcher toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique. Il est le fruit de plus de 30 ans de négociations presque ininterrompues, a fait l'objet d'une ratification universelle et incarne les compromis auxquels sont parvenus les États en cherchant à concilier les intérêts concurrents et complexes qui découlent des caractéristiques uniques de la question des changements climatiques. Toutes les obligations parallèles provenant d'autres sources du droit international doivent — dans la mesure du possible — être interprétées en cohérence avec celles prévues par le régime conventionnel relatif aux changements climatiques.

3.2.2. Cohérence avec la CNUDM

16. Le 21 mai 2024, le Tribunal international du droit de la mer (ci-après, le « **TIDM** » ou le « **Tribunal** ») a rendu un avis consultatif sur les obligations, qui incombent aux États au titre de la CNUDM, de protéger et de préserver le milieu marin des effets néfastes des changements climatiques (ci-après, l'« **avis consultatif du TIDM** »)²⁸. La Nouvelle-Zélande salue les orientations utiles fournies par le Tribunal au sujet de l'obligation que la CNUDM fait aux États de protéger le milieu marin de la pollution.

17. Le Tribunal a déclaré que les émissions anthropiques de GES constituent une pollution susceptible d'avoir des effets nocifs sur le milieu marin, tels que le réchauffement et l'acidification des océans, le blanchiment des coraux et autres effets. Il a conclu que, en application de l'article 194 de la CNUDM, les États parties sont dans l'obligation de faire preuve de la diligence requise lorsqu'ils prennent toutes les mesures nécessaires pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution marine résultant des émissions anthropiques de GES, en tenant compte, entre autres, des meilleures

²⁷ Voir, par exemple, les exposés écrits suivants : Union africaine, par. 123-124 ; Australie, par. 2.2 ; Brésil, par. 32-57 ; Canada, par. 11, 17 et 39 ; Chine, par. 25 ; Union européenne, par. 90-163 ; Japon, par. 13-15 ; Corée, par. 18-23 ; Maurice, par. 90-95 ; Micronésie, par. 89-91 ; Pays-Bas, par. 2.5 ; OEACP, par. 129 ; OPEP, par. 104-111 ; Philippines, par. 102 ; Russie, pages 5 et 17 ; Sainte-Lucie, par. 50-51 ; Seychelles, par. 65 et 68-96 ; Singapour, par. 3.27 ; Timor-Leste, par. 83, 96-103 ; Tonga, par. 138-140 ; EAU, par. 12 ; Royaume-Uni, par. 4.3 ; États-Unis d'Amérique, par. 3.1.

²⁸ *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international, avis consultatif, 21 mai 2024, TIDM Recueil 2024, à paraître.*

connaissances scientifiques disponibles et des règles et normes internationales pertinentes énoncées dans les traités sur les changements climatiques, tels que la CCNUCC et l'accord de Paris.

18. Le Tribunal a considéré que la simple mise en œuvre des obligations et engagements imposés par l'accord de Paris ne suffirait pas à satisfaire aux exigences « rigoureux[ses] » de diligence requise énoncées au paragraphe 1 de l'article 194 de la CNUDM²⁹. Ce faisant, il a établi, en tant que point de principe, que le respect d'une disposition de la CNUDM est déterminé par les conditions prévues par cet instrument et non par référence à un régime conventionnel complémentaire qui n'est pas une *lex specialis*³⁰. Cette conclusion est à l'évidence exacte. Certaines obligations prévues par la CNUDM qui s'appliquent à la pollution causée par les GES sont propres à cette convention, comme l'obligation de prendre des mesures en réponse aux effets nocifs causés sur le milieu marin par les changements climatiques et l'acidification des océans.

19. Le Tribunal n'a pas prétendu, à juste titre, mener un examen détaillé des obligations et engagements envisagés par le régime conventionnel relatif aux changements climatiques. Un tel examen serait une condition préalable à la formation d'une opinion sur la question de savoir si le respect de ces obligations et engagements conventionnels est susceptible ou très susceptible de satisfaire aux « rigoureux[ses] » exigences de diligence requise énoncées au paragraphe 1 de l'article 194 de la CNUDM.

20. Ainsi qu'il est dit dans notre exposé écrit³¹, l'accord de Paris offre un cadre global permettant de mener une action planétaire de lutte contre les changements climatiques qui comporte des normes de conduite équivalentes à la norme de diligence requise exigée par le paragraphe 1 de l'article 194 de la CNUDM. Les États se sont engagés à établir, communiquer et actualiser, en tenant compte des bilans mondiaux réalisés à cet égard, des contributions nationales déterminées (« CDN ») qui correspondent à leur « niveau d'ambition le plus élevé possible » en vue d'atteindre l'objectif de température. Ils sont aussi tenus de mener des contrôles internes (notamment politiques, législatifs ou administratifs) qui, conjointement avec le recours à des démarches coopératives, peuvent raisonnablement permettre de réaliser les objectifs des CDN. Le respect de ces obligations et engagements revient à satisfaire, selon la Nouvelle-Zélande, à la norme rigoureuse de diligence requise imposée par la CNUDM.

21. Le Tribunal a accordé une importance particulière à l'obligation de coopération prévue par la CNUDM³². La Nouvelle-Zélande convient que la coopération est essentielle pour faire face aux changements climatiques et fait valoir que le mécanisme principal permettant aux États de s'acquitter de cette obligation dans le contexte de ces changements est le régime conventionnel y relatif³³.

22. La Nouvelle-Zélande est d'avis que les obligations découlant de la CNUDM, telles qu'énoncées par le TIDM, se prêtent à interprétation et à application, en cohérence avec celles nées

²⁹ *Ibid.*, par. 223.

³⁰ Voir *ibid.*, par. 223 : « La Convention et l'Accord de Paris sont des accords distincts, contenant des ensembles distincts d'obligations ».

³¹ Exposé écrit de la Nouvelle-Zélande, par. 44-77.

³² *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international, avis consultatif, 21 mai 2024, TIDM Recueil 2024*, à paraître, par. 295-299, en ce qui concerne l'obligation de coopération en général ; et par. 300-320, qui portent sur les art. 197, 200 et 201 de la CNUDM.

³³ Voir par. 10 ci-dessus.

du régime conventionnel relatif aux changements climatiques, ainsi qu'elle l'a indiqué dans son exposé écrit³⁴.

3.2.3. Cohérence avec l'obligation d'empêcher les dommages transfrontières issue du droit international coutumier, dans la mesure où elle s'applique

23. Un grand nombre d'États ont présenté des arguments sur l'application ou la non-application au contexte des changements climatiques de l'obligation de prévenir les dommages transfrontières importants qui découle du droit international coutumier. Il ressort clairement de la pluralité des vues exprimées sur cette question qu'il n'existe pas de pratique étatique répandue ou relativement constante, assortie d'une *opinio juris*, en ce qui concerne l'application ou la portée de cette obligation dans ledit contexte³⁵. La Cour devrait, par conséquent, faire montre de prudence lorsqu'elle se prononcera à cet égard.

24. Cela étant, dans la mesure où l'obligation s'applique dans le contexte des changements climatiques, la Nouvelle-Zélande souscrit aux observations faites par plusieurs États qui considèrent que les engagements et obligations prévus par le régime conventionnel relatif aux changements climatiques reflètent l'accord des États quant aux mesures nécessaires pour riposter efficacement aux changements climatiques et, partant, pour satisfaire à la norme de diligence requise³⁶. Dans ce contexte, la Nouvelle-Zélande souligne que le comportement requis pour respecter cette norme est variable³⁷. Les États étant convenus que l'unique riposte efficace aux changements climatiques doit reconnaître les responsabilités communes mais différenciées des États ainsi que leurs capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales, il appartient — dans ces circonstances — à chaque État de déterminer, en ce qui le concerne, le niveau d'ambition le plus élevé possible lorsqu'il décidera de sa contribution à l'effort commun de réalisation de l'objectif de température, tout en tenant compte du bilan mondial. Il s'ensuit que l'évaluation objective de la bonne exécution par un État de toute obligation coutumière de diligence requise devient extrêmement difficile dans le contexte des changements climatiques, puisqu'elle *a)* nécessiterait l'adoption d'une méthodologie prédéterminée pour évaluer la « juste part » dont doit s'acquitter un État, en dépit du rejet exprès d'une telle méthodologie par certains États, et *b)* mettrait à mal le soutien universel apporté à l'approche allant « de la base au sommet » qui est l'élément central du succès de l'accord de Paris.

3.3. Questions spécifiques se posant au regard du régime conventionnel relatif aux changements climatiques

3.3.1. Il n'existe, dans le régime conventionnel relatif aux changements climatiques, aucun conflit entre droit au développement et objectifs d'atténuation

25. Un petit nombre d'exposés écrits laissent entendre que le régime conventionnel en question donne lieu à un conflit entre la nécessité de protéger le système climatique contre les émissions anthropiques de GES, d'une part, et le développement durable et l'éradication de la pauvreté, de

³⁴ Voir l'exposé écrit de la Nouvelle-Zélande, par. 91. Cet avis est partagé par un nombre conséquent d'États et participants ayant présenté leur exposé écrit, tels que : Canada, par. 22 ; Chine, par. 100-101 ; COSIS, par. 106 ; Maurice, par. 145-147 ; Tonga, par. 219-220 ; Royaume-Uni, par. 108-110 ; États-Unis d'Amérique, par. 4.29.

³⁵ Voir, par exemple, les exposés écrits suivants : Maurice, par. 202-205 ; Bahamas, par. 92-104 ; Belize, par. 51 ; Vanuatu, par. 235-247 ; Singapour, par. 3.22 ; Chine, par. 128-130 ; États-Unis d'Amérique, par. 4.5-4.21.

³⁶ Voir, par exemple, les exposés écrits suivants : Antigua-et-Barbuda, par. 310 et suiv. ; Chine, par. 131 ; Maurice, par. 193-195 et 205 ; États-Unis d'Amérique, par. 4.25-4.28.

³⁷ Voir, par exemple, les exposés écrits suivants : Vanuatu, par. 260-278 ; COSIS, par. 113 ; par comparaison avec celui de l'Union européenne, par. 84 et par. 318.

l'autre³⁸. La Nouvelle-Zélande fait valoir qu'il s'agit d'un faux conflit qui ne se trouve pas dans l'accord de Paris.

26. L'objectif de développement durable apparaît tout au long de l'accord de Paris et complète les objectifs d'atténuation, avec lesquels il n'entre nullement en conflit. Ainsi :

- a) Le préambule souligne expressément que l'action et la riposte face aux changements climatiques et les effets des changements climatiques sont intrinsèquement liés à un accès équitable au développement durable et à l'élimination de la pauvreté. Autrement dit, l'instrument reconnaît que la riposte climatique peut *renforcer* le développement durable et *faciliter* l'éradication de la pauvreté, tandis que les effets des changements climatiques risquent de *compromettre* les efforts déployés dans ces domaines.
- b) Le préambule relève que, lorsqu'elles prennent des mesures pour lutter contre les changements climatiques, les parties devraient respecter, promouvoir et prendre en considération le droit au développement.
- c) L'article 2 inscrit les objectifs de la CCNUCC dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté, et appelle à poursuivre un développement qui soit à faible émission de GES et qui promeuve la résilience aux changements climatiques.
- d) Le paragraphe 1) de l'article 4 convient que le plafonnement des émissions de GES prendra davantage de temps pour les pays en développement parties, mais affirme que le fait de parvenir à la neutralité carbone au cours de la deuxième moitié du siècle est en accord avec l'équité, le développement durable et la lutte contre la pauvreté. Compte tenu du principe des responsabilités communes, mais différenciées et des capacités respectives, à la lumière des différentes situations nationales, le paragraphe 3) de l'article 4 reconnaît que la contribution des parties à la réalisation collective de l'objectif de température sera fonction de leurs différentes capacités et circonstances nationales, mais toutes les parties sont tenues d'y contribuer efficacement.
- e) L'article 6 envisage la coopération volontaire dans la mise en œuvre des CDN comme la possibilité de promouvoir l'atténuation des émissions de GES et le développement durable.
- f) L'article 7 établit l'objectif mondial en matière d'adaptation en vue de contribuer au développement durable.
- g) Les articles 9, 10 et 11 prévoient les mesures de financement, de transfert de technologies et de renforcement des capacités destinées à appuyer les efforts d'atténuation et d'adaptation et à encourager le développement durable.

27. L'accord de Paris ne cherche pas à « concilier » les prétendus intérêts concurrents de la décarbonation et du développement économique ; il promeut au contraire ces deux objectifs de concert en tant qu'éléments nécessaires au « développement durable ». L'exécution collective des obligations et engagements énoncés dans le texte vise d'ailleurs à atteindre un tel développement. S'ils ne sont pas, ou pas suffisamment, atténués, les changements climatiques contrecarreront ce projet.

28. L'une des avancées majeures que représente l'accord de Paris, qui est aussi l'un des éléments de son succès, est l'entente prévoyant que *tous* les États doivent mettre en œuvre des mesures d'atténuation en se hissant à leur niveau d'ambition le plus élevé possible de façon à assurer

³⁸ Voir, par exemple, l'exposé écrit de l'Arabie saoudite, par. 4.14, et celui de la Chine, par. 27.

un développement durable à tous. Bien qu'il s'attende à ce que les pays développés « *montre[nt] la voie* », l'accord ne relève l'existence d'aucun conflit entre les réductions d'émissions et le développement durable, et il rejette la précédente division des responsabilités en matière d'atténuation entre pays développés et pays en développement qui s'appliquait auparavant en vertu de la CCNUCC et du protocole de Kyoto.

29. Pour cette raison, la Nouvelle-Zélande rejette l'idée, figurant dans un nombre limité d'exposés écrits, que l'approche relative aux pays visés ou non visés à l'annexe 1, adoptée par la CCNUCC, le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, et/ou le droit au développement et l'impératif de réduction de la pauvreté autorisent ou encouragent un groupe d'États, quel qu'il soit, à ne pas se conformer aux objectifs d'atténuation de l'accord de Paris lorsqu'ils poursuivent leurs objectifs de développement.

3.4. La pertinence du droit international des droits de l'homme

30. Les États ont exprimé des avis très divers sur la mesure dans laquelle (le cas échéant) le droit international des droits de l'homme leur impose des obligations d'assurer la protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement contre les émissions anthropiques de gaz à effet de serre.

31. La Nouvelle-Zélande réaffirme que, selon elle, même si les effets des changements climatiques peuvent entraver la jouissance d'un vaste éventail de droits de l'homme, le droit international régissant ces droits ne prescrit pas d'obligation généralisée d'atténuation des changements climatiques par la réduction et l'absorption des émissions. Elle répète ce qu'indique la quatrième partie de son exposé écrit et invite la Cour à se reporter aux exposés écrits de l'Australie³⁹, des Gouvernements du Danemark, de la Finlande, de l'Islande, de la Norvège et de la Suède⁴⁰, du Royaume-Uni⁴¹ et des États-Unis⁴².

32. La Nouvelle-Zélande réaffirme aussi qu'à son avis, le droit à un environnement propre et sain n'est pas suffisamment bien défini et que, pour l'heure, la pratique étatique et l'*opinio juris* répandues et constantes qui sont nécessaires à la constitution d'une norme du droit international coutumier n'existent pas. Plus précisément, les résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil des droits de l'homme de l'ONU qui « reconnaissent » ce droit n'ont pas d'effet juridique et ne sont pas, en soi, le reflet de la pratique étatique et de l'*opinio juris*.

33. Depuis le dépôt des exposés écrits en mars 2024 (et ainsi que l'a anticipé la Nouvelle-Zélande au paragraphe 113 de son exposé écrit), la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après, la « **CEDH** ») a prononcé un arrêt dans les affaires connexes *Duarte Agostinho et autres c. Portugal et 32 autres États*⁴³, *Carême c. France*⁴⁴ et *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse* (ci-après, la « **décision de la CEDH du 9 avril** »)⁴⁵. Cette décision ne modifie pas la

³⁹ Exposé écrit de l'Australie, par. 3.56.

⁴⁰ Exposé écrit conjoint du Danemark, de la Finlande, de l'Islande, de la Norvège et de la Suède, par. 77-89.

⁴¹ Exposé écrit du Royaume-Uni, par. 122-130.

⁴² Exposé écrit des États-Unis d'Amérique, par. 4.38-4.53.

⁴³ CEDH, *Duarte Agostinho et autres c. Portugal et 32 autres États*, requête n° 39371/20, arrêt du 9 avril 2024.

⁴⁴ CEDH, *Carême c. France*, requête n° 7189/21, arrêt du 9 avril 2024.

⁴⁵ CEDH, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse*, requête n° 53600/20, arrêt du 9 avril 2024.

position de la Nouvelle-Zélande quant à l'application du droit international des droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques. En particulier, la partie portant sur le champ d'application et le sens de la convention européenne des droits de l'homme (ci-après, la « **convention** ») est sans incidence sur ces points s'agissant des instruments relatifs aux droits de l'homme que l'Assemblée générale, par ses questions, a invité la Cour à prendre en considération. Néanmoins, la Nouvelle-Zélande relève ce qui suit :

- a) la CEDH a déclaré que la juridiction, telle que prévue par la convention, est fondamentalement territoriale et a écarté la notion voulant qu'une juridiction extraterritoriale soit établie dans le contexte des changements climatiques du simple fait que l'action ou l'inaction étatique « *a eu un impact sur la situation d'un individu se trouvant à l'étranger* »⁴⁶. Elle a statué qu'une telle juridiction extraterritoriale reviendrait à « *étendre de manière illimitée* » la juridiction territoriale des États « *pour en faire relever des personnes pouvant se trouver à peu près n'importe où dans le monde* » et aurait « *pour effet d'ériger la Convention [européenne des droits de l'homme] en traité mondial sur le changement climatique* »⁴⁷.
- b) Même si elle considère que l'article 8 de la convention prescrit aux États l'obligation d'« accomplir [leur] part »⁴⁸ afin d'assurer aux personnes relevant de leur juridiction une protection effective contre les effets négatifs graves des changements climatiques sur leur vie, leur santé, leur bien-être et leur qualité de vie⁴⁹, la CEDH souligne que ces États jouissent d'une grande marge d'appréciation quant au choix des moyens à employer pour ce faire⁵⁰.
- c) En mettant l'accent sur la marge d'appréciation accordée aux États, la CEDH insiste sur le caractère « *polycentrique* » des changements climatiques et la nécessité pour les gouvernements de mettre en balance des intérêts sociaux, économiques et politiques contradictoires pour décider des meilleurs moyens à adopter pour riposter à ces changements⁵¹. Elle souligne, dans ce contexte, le « *rôle fondamentalement subsidiaire du mécanisme de la Convention* »⁵² et présente une conception largement procédurière du rôle de surveillance qu'elle remplit⁵³.

3.5. Les conséquences pour ceux qui manquent à leurs obligations

34. Les exposés écrits, pris dans leur ensemble, semblent convenir dans une large mesure des règles qui régissent la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et — à quelques exceptions près⁵⁴ — de leur application « en principe » aux obligations visées dans la question a). Ils indiquent toutefois ce qui suit :

- a) Il ne peut être répondu à la question b) que sur le plan théorique, en ce qui concerne les règles régissant la responsabilité des États, car les conséquences juridiques entraînées par un

⁴⁶ Décision de la CEDH du 9 avril, par. 184.

⁴⁷ Décision de la CEDH du 9 avril, par. 208.

⁴⁸ Décision de la CEDH du 9 avril, par. 545.

⁴⁹ Décision de la CEDH du 9 avril, par. 519. Pour des motifs exposés dans son exposé écrit, la Nouvelle-Zélande ne considère pas qu'une obligation équivalente découle des instruments que la Cour est priée de prendre en considération en l'espèce.

⁵⁰ Décision de la CEDH du 9 avril, par. 543.

⁵¹ Décision de la CEDH du 9 avril, par. 419-421.

⁵² Décision de la CEDH du 9 avril, par. 449.

⁵³ Décision de la CEDH du 9 avril, par. 538.

⁵⁴ Voir exposé écrit de la Barbade, par. 167-176 et par. 227-8.

manquement effectif à une obligation de droit international dépendent fortement des faits, de la preuve du lien de causalité et de l'ampleur des éventuelles pertes.

- b) Il peut être répondu à la question b) de manière plus concrète s'agissant de la procédure de règlement des différends. Bien que seuls quelques États s'y soient particulièrement intéressés dans leurs arguments, les dispositions concernant le règlement des différends prévues par le régime conventionnel relatif aux changements climatiques constituent le point de départ pour résoudre les différends ayant trait aux obligations visées dans la question a). Ainsi que nous l'avons dit dans notre exposé écrit⁵⁵, la méthode employée par défaut pour régler les différends, en application de la CCNUCC, est la conciliation, une procédure qui vise à encourager la tenue d'un dialogue de facilitation permettant d'obtenir des solutions prospectives au lieu d'une détermination judiciaire des obligations et conséquences en cause.

QUATRIÈME PARTIE

CONCLUSION

35. En priant la Cour de donner un avis consultatif en l'espèce, les États ont pour objectif commun de rechercher clarté et cohérence dans leur interprétation du corpus de droit international applicable aux changements climatiques et une même volonté de s'appuyer sur celle-ci pour relever collectivement le niveau d'ambition face à la menace que les changements climatiques font peser sur tous.

36. Comme indiqué plus haut, le nombre d'exposés écrits soumis en l'espèce témoigne de l'importance que revêt l'avis consultatif demandé et de la haute considération que les États portent à la Cour. Le volume des écritures présentées et leur caractère très fouillé risquent cependant d'obscurcir et de complexifier 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 GES, au lieu de les éclairer et d'en préciser la teneur.

37. La tâche cruciale qui incombe en l'espèce à la Cour est de préciser la teneur des obligations susmentionnées. La Nouvelle-Zélande fait valoir qu'à cette fin, il conviendrait de commencer par déterminer les points d'accord dont il est question dans la deuxième partie ci-dessus, notamment la communauté de vues entre les États quant au caractère central du régime conventionnel relatif aux changements climatiques. Ce régime a fait l'objet d'une ratification quasi universelle et il est l'aboutissement de plus de 30 ans de négociations. Il se compose d'une combinaison complexe d'obligations juridiquement contraignantes et d'engagements politiquement contraignants qui, pris ensemble, indiquent les mesures que les États doivent prendre pour protéger le système climatique et d'autres composantes de l'environnement contre les émissions anthropiques de GES. Ce régime conventionnel répond précisément à la question a). Alors que la riposte mondiale aux changements climatiques exige des États qu'ils exécutent un éventail d'obligations concomitantes, il est demandé à la Cour d'interpréter ces obligations de manière holistique et complémentaire, conformément au principe d'intégration systémique.

Le conseiller juridique international au
ministère des affaires étrangères et du
commerce de la Nouvelle-Zélande,
(Signé) Carl REAICH.

⁵⁵ Exposé écrit de la Nouvelle-Zélande, par. 134-7.