

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 DU JAPON

15 août 2024

[Traduction non révisée]

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
INTRODUCTION.....	1
I. PORTÉE DES QUESTIONS ET DROIT APPLICABLE	2
A. La portée de la demande et le lien entre les questions	2
1. Le caractère général et abstrait des questions de droit	2
2. Le chapeau et le droit applicable (les règles primaires et les règles secondaires).....	3
3. Les questions liées à l'intertemporalité du droit	6
B. L'interaction entre les traités relatifs aux changements climatiques et les principes coutumiers	13
II. OBLIGATIONS DE FOND PERTINENTES POUR RÉPONDRE À LA QUESTION A)	17
A. L'accord de Paris : les principales obligations de fond.....	18
1. Les dispositions qui fixent un objectif	18
2. L'atténuation (article 4).....	19
3. L'adaptation	21
B. La différenciation dans les obligations d'atténuation.....	21
III. BASES POUR RÉPONDRE À LA QUESTION B)	23
A. La question b) renvoie aux obligations financières de fond dans les traités relatifs aux changements climatiques.....	23
1. Les engagements financiers de fond	24
2. La supervision et la mise en œuvre	25
B. La question b) renvoie aux articles de la CDI sur la responsabilité de l'État.....	27
1. Les violations des obligations de moyens relatives à l'atténuation.....	27
2. Les difficultés liées au lien de causalité	28
CONCLUSION	29

INTRODUCTION

1. Le Gouvernement du Japon observe que les nombreux exposés écrits soumis par les États et les organisations internationales lors de la première phase de la procédure écrite font apparaître quelques points de consensus. Tous révèlent une prise de conscience générale et la reconnaissance du fait que les changements climatiques constituent « l'un des plus grands défis de notre temps »¹, voire « une préoccupation commune de l'humanité »².

2. Il est aussi largement admis que les effets des changements climatiques, ainsi que les mesures appropriées pour atténuer et s'adapter à ces changements, doivent s'appuyer sur les meilleures données scientifiques disponibles. À cet égard, les rapports du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) ont été reconnus de manière générale, explicitement ou implicitement, comme des évaluations autorisées des connaissances scientifiques sur les changements climatiques³. D'autres juridictions internationales ont eu l'opportunité de confirmer la pertinence juridique des conclusions scientifiques établies par ce groupe⁴, compte tenu des nuances et des degrés d'incertitude ou de certitude que le GIEC lui-même attache à ses conclusions⁵. Le Japon partage ce point de vue et souligne qu'en répondant aux deux questions qui lui sont posées, la Cour devrait dire que les obligations des États doivent être concrètement évaluées à la lumière des « meilleures connaissances scientifiques disponibles »⁶ au moment où se pose la question de leur portée spécifique. Les meilleures connaissances scientifiques disponibles jouent

¹ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 67/210 adoptée le 21 décembre 2012, intitulée « Sauvegarde du climat mondial pour les générations présentes et futures », doc. A/RES/67/210 (Nations Unies, dossier n° 125), par. 2. Voir aussi Assemblée générale, résolution 77/276 intitulée « Demande d'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur les obligations des États à l'égard des changements climatiques », 4 avril 2023, doc. A/RES/77/276 (Nations Unies, dossier n° 2) ; exposés écrits de Vanuatu, par. 26, du Royaume-Uni, par. 4.1, de l'Égypte, par. 5, des Philippines, par. 1 ; *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*, par. 66.

² Nations Unies, Assemblée générale, résolution 43/53 intitulée « Protection du climat mondial pour les générations présentes et futures », 6 décembre 1988, doc. A/RES/43/53 (Nations Unies, dossier n° 104) ; convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), New York, 9 mai 1992, Nations Unies, *Recueil des traités (RTNU)*, vol. 1171, p. 107 (entrée en vigueur : 21 mars 1994, Nations Unies, dossier n° 4), premier alinéa du préambule ; accord de Paris, 12 décembre 2015, *RTNU*, vol. 3156, p. 79 (entrée en vigueur : 4 novembre 2016, Nations Unies, dossier n° 16), onzième alinéa du préambule ; exposés écrits de la Chine, par. 3 ; de la Barbade, par. 16 ; de l'Australie, par. 2.4 ; et des Pays-Bas, par. 3.73.

³ Quelques participants ont spécifiquement traité la pertinence des rapports du GIEC (voir, par exemple, exposés écrits de l'Uruguay, par. 15-16 ; de Vanuatu, par. 54-58 ; du Royaume-Uni, par. 4.2 ; de l'Égypte, par. 25 ; de la Roumanie, par. 12-15), tandis que d'autres ont considéré cette pertinence comme allant de soi et ont simplement mentionné ces rapports en tant qu'éléments de preuve (voir, par exemple, exposés écrits de la France, par. 8 ; du Brésil, par. 30-31 ; de la Colombie, par. 2.1 ; de l'Équateur, par. 1.9 ; de l'Afrique du Sud, par. 24 ; et de l'UICN, par. 45 c).

⁴ CEDH, *Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres c. Suisse*, requête n° 53600/20, 2024, par. 107-120 ; *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international, avis consultatif du 21 mai 2024, TIDM*, par. 47-51.

⁵ Le GIEC distingue plusieurs degrés de confiance :

« Cinq qualificatifs sont utilisés pour exprimer les degrés de confiance : *très faible, faible, moyen, élevé et très élevé*, en italiques, par exemple, *degré de confiance moyen*. Les termes suivants ont été utilisés pour indiquer la probabilité évaluée d'un résultat : *quasi certain* (probabilité de 99 à 100 %), *très probable* (90-100 %), *probable* (66-100 %), *à peu près aussi probable qu'improbable* (33-66 %), *improbable* (0-33 %), *très improbable* (0-10 %), *exceptionnellement improbable* (0-1 %). D'autres qualificatifs peuvent également être utilisés le cas échéant (*extrêmement probable* (95-100 %), *plus probable qu'improbable* (>50-100 %) et *extrêmement improbable* (0-5 %)). L'évaluation de la probabilité est exprimée en italiques, par exemple *très probable* » (GIEC, « Changement climatique 2021 — Les bases scientifiques physiques. Contribution du Groupe de travail I au sixième rapport d'évaluation du GIEC », résumé à l'intention des décideurs (Nations Unies, dossier n° 75), p. 4, note 4).

⁶ Accord de Paris (Nations Unies, dossier n° 16), quatrième alinéa du préambule ; paragraphe 1 de l'article 4 ; paragraphe 5 de l'article 7 ; paragraphe 1 de l'article 14.

effectivement un rôle majeur : elles constituent la base de la définition de la portée des obligations des États, notamment des contributions déterminées au niveau national (CDN) et des considérations socioéconomiques. Elles éclairent aussi l'interprétation de ces obligations et offrent un cadre pour la supervision et la mise en œuvre.

3. Cependant, les participants à la procédure affichent des approches différentes quant au droit applicable et à la portée des questions posées à la Cour. En toute logique, ils divergent aussi de manière significative sur la teneur des réponses à donner à ces questions. Le Japon examinera ci-après les arguments qui plaident en faveur d'une vue raisonnablement restrictive du droit applicable (section I). Il s'attardera ensuite sur les obligations essentielles faites aux États d'assurer la protection du système climatique, telles qu'elles découlent des traités relatifs aux changements climatiques (section II). Pour finir, il étudiera l'applicabilité des règles secondaires en matière de responsabilité de l'État pour fait illicite concernant les émissions de gaz à effet de serre (GES) (section III).

I. PORTÉE DES QUESTIONS ET DROIT APPLICABLE

A. La portée de la demande et le lien entre les questions

1. Le caractère général et abstrait des questions de droit

4. Il convient de rappeler que la résolution 77/276 de l'Assemblée générale a été adoptée par consensus et que la formulation des questions juridiques qu'elle contient est le résultat d'un subtil équilibre obtenu à l'issue de longues consultations⁷. En conséquence, bien que les questions posées à la Cour soient extrêmement larges, le Japon est d'avis qu'il n'est pas nécessaire de les reformuler⁸. En outre, aucun participant n'a fait de proposition concrète à cet effet au cours de la première phase de la procédure écrite. Toutefois, c'est précisément parce que les questions sont larges et ambiguës que la Cour doit en préciser la portée avant de donner son avis⁹.

5. L'avis que donnera la Cour devrait avoir un *effet utile* et aider l'Organisation des Nations Unies (ONU), les États et d'autres organisations internationales à assumer leurs responsabilités. De ce point de vue, la mission de la Cour est moins orientée que dans les procédures où elle a précédemment exercé sa compétence consultative. En fait, dans la plupart d'entre elles, les demandes avaient un lien avec une situation factuelle spécifique que la Cour avait à l'esprit au

⁷ Voir, par exemple, la déclaration de Vanuatu :

« L'une des tâches qui lui a été assignée consistait à conceptualiser et à équilibrer le texte du projet de résolution et les questions juridiques à soumettre à la Cour internationale de Justice. Le groupe restreint a délibéré longuement et de manière approfondie sur le projet de résolution avant de le porter à la connaissance des Membres de l'ONU en novembre 2022. Il a ensuite présenté le projet de texte, ce qui a été suivi de trois séries de consultations et de plusieurs consultations avec des experts et de discussions avec l'ensemble des États Membres. Ces consultations ont permis de recueillir des observations et des retours d'information qui ont été pris en compte dans le texte final que nous avons présenté à l'Assemblée générale. Les négociations intenses et actives au sein du groupe restreint et avec l'ensemble des Membres de l'ONU témoignent à la fois de l'importance de cette initiative et de la volonté collective d'œuvrer au règlement de la crise climatique » (Nations Unies, Assemblée générale, documents officiels, soixante-dix-septième session, 64^e séance plénière, 29 mars 2023, doc. A/77/PV.64 (Nations Unies, dossier n° 3), p. 4).

⁸ *Interprétation de l'accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Égypte, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1980*, p. 89, par. 35 ; *Sahara occidental, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1975*, p. 18, par. 15.

⁹ *Demande de réformation du jugement n° 273 du Tribunal administratif des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1982*, p. 348, par. 46 ; *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2019 (I)*, par. 135-136.

moment de donner ses réponses¹⁰. L'avis consultatif sur la question de la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires* constitue une exception à cette constatation puisque la Cour était invitée à examiner une question de droit abstraite (la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires) sans lien avec une situation factuelle spécifique (autre que des négociations multilatérales en cours sur une interdiction des armes nucléaires). Ainsi que le Japon l'a souligné dans son exposé écrit, la Cour a surmonté les difficultés en définissant « le droit applicable à la question dont elle a été saisie qui est le plus directement pertinent »¹¹.

6. Le Japon convient avec la majorité des participants que la formulation large et le caractère théorique des questions posées ne constituent pas de raison décisive pour la Cour de refuser d'exercer sa compétence en l'espèce. Cependant, afin que sa réponse ait un effet utile, elle doit dûment prendre en considération les objectifs de l'Assemblée générale et vérifier le sens des questions à la lumière de ces objectifs. Les déclarations faites après l'adoption de la résolution sont instructives à cet égard. Pour ainsi dire tous les États ont insisté sur le fait que l'avis consultatif pourrait contribuer à atteindre les objectifs de l'accord de Paris et que c'est le seul objectif partagé par tous les intervenants¹². Ainsi, en clarifiant les obligations des États, l'avis consultatif devrait contribuer à l'interprétation et à la mise en œuvre de la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et de l'accord de Paris.

2. Le chapeau et le droit applicable (les règles primaires et les règles secondaires)

a) *Les règles primaires*

7. Le dispositif de la résolution 77/276 de l'Assemblée générale est précédé d'un chapeau qui indique le droit potentiellement applicable. Ce chapeau est uniquement indicatif : les instruments énumérés ne lient pas la Cour et ne compromettent pas sa capacité et son devoir d'identifier le droit applicable. C'est donc à la Cour qu'il revient de dire quel est le droit applicable à la situation qui lui a été soumise¹³ en choisissant les règles et les principes appropriés et nécessaires pour répondre aux questions qui lui sont posées¹⁴. C'est aussi à la Cour qu'il incombe d'interpréter les questions proprement dites en vue d'atteindre les objectifs poursuivis par l'Assemblée générale.

¹⁰ *Interprétation de l'accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Égypte, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1980*, p. 76, par. 10.

¹¹ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 243, par. 34 ; et exposé écrit du Japon, par. 4-8.

¹² Nations Unies, Assemblée générale, documents officiels, soixante-dix-septième session, 64^e séance plénière, 29 mars 2023, doc. A/77/PV.64 (Nations Unies, dossier n° 3), Vanuatu, p. 3 ; Australie, p. 15 ; Allemagne, p. 18 ; Portugal, p. 24 ; Canada, p. 27 ; et Nations Unies, Assemblée générale, documents officiels, soixante-dix-septième session, 6[5]^e séance plénière, 29 mars 2023, doc. A/77/PV.65, Brésil, p. 10.

¹³ *Mutatis mutandis, Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2019 (I)*, par. 137-138.

¹⁴ Voir, *mutatis mutandis, Compétence en matière de pêcheries (République fédérale d'Allemagne c. Islande), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1974*, p. 181, par. 18.

8. Le chapeau énumère plusieurs traités et principes non écrits¹⁵ et invite la Cour à les prendre particulièrement en considération (« eu égard en particulier à »). Certains participants se sont appuyés sur cette phrase pour étendre le droit applicable au-delà des règles et instruments énoncés dans ce chapeau à l'ensemble du *corpus juris gentium*¹⁶. Si le terme « en particulier » suggère que la liste est en réalité non exhaustive, l'expression « eu égard à » implique que seules les sources qui y figurent doivent être prises en compte.

9. Toutefois, l'énumération du chapeau ne constitue pas nécessairement le droit applicable. Une distinction doit effectivement être établie entre le droit *applicable* et le droit que la Cour peut prendre en considération (« eu égard en particulier à ») pour répondre aux questions qui lui sont soumises. Le droit applicable découle des règles et principes qui *régissent* la situation, à savoir les règles et principes en mesure de constituer le fondement d'une réponse convaincante. Ainsi que la Cour l'a noté dans l'avis consultatif qu'elle a donné sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, c'est « le droit applicable à la question dont elle a été saisie qui est le plus directement pertinent »¹⁷.

10. *Ratione materiae*, le droit applicable est déterminé par l'objet de la situation soumise à la Cour et qui concerne « la protection du système climatique et d'autres composantes de l'environnement contre les émissions anthropiques de gaz à effet de serre ». Les traités relatifs aux changements climatiques (à savoir la CCNUCC et l'accord de Paris) sont les seuls instruments qui visent à réguler les émissions anthropiques de GES. Il est incontestable que les changements climatiques peuvent avoir des incidences sur la jouissance des droits et sur la mise en œuvre des obligations imposées par d'autres instruments (tels que les traités relatifs aux droits de l'homme ou la convention des Nations Unies sur le droit de la mer (ci-après, la « CNUDM »)). Toutefois, ces instruments ne concernent pas directement les questions posées ; ils ne régissent pas la question soumise à la Cour¹⁸. Ils font cependant partie de l'environnement normatif à la lumière duquel le droit applicable — c'est-à-dire les traités relatifs aux changements climatiques — évolue dans son ensemble.

11. Selon le principe de l'interprétation systémique, « tout instrument international doit être interprété et appliqué dans le cadre de l'ensemble du système juridique en vigueur au moment où l'interprétation a lieu »¹⁹. Ce principe est aussi reflété à l'alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités selon lequel, aux fins de l'interprétation d'un traité, « [i] sera tenu compte, en même temps que du contexte : c) [d]e toute règle pertinente de droit

¹⁵ À savoir :

« la Charte des Nations Unies, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, l'accord de Paris, la convention des Nations Unies sur le droit de la mer, l'obligation de diligence requise, les droits reconnus dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, le principe de prévention des dommages significatifs à l'environnement et l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin » (Nations Unies, Assemblée générale, résolution 77/276 intitulée « Demande d'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur les obligations des États à l'égard des changements climatiques », 4 avril 2023, doc. A/RES/77/276 (Nations Unies, dossier n° 2)).

¹⁶ Voir exposés écrits du Kenya, par. 2.8 ; de la Micronésie, par. 42-43 ; de l'Union africaine, par. 45 ; des Îles Cook, par. 132 ; de la République dominicaine, par. 4.4 ; de Sainte-Lucie, par. 39 ; de la Thaïlande, par. 4 ; de l'Uruguay, par. 69 ; et de Vanuatu, par. 133.

¹⁷ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1996 (I), p. 243, par. 34.

¹⁸ Voir aussi *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I), p. 43-46, par. 58-63.

¹⁹ *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1971, p. 31, par. 53.

international applicable dans les relations entre les parties ». Toutefois, ce cadre normatif, composé de règles conventionnelles et de principes coutumiers, ne doit pas être confondu avec le droit applicable. Dans l'avis consultatif qu'elle a donné sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, la Cour a opéré une distinction entre le droit applicable et le droit qui doit être pris en considération. Elle en a ainsi conclu que les principes et traités relatifs à la protection de l'environnement ne contenaient pas de règles spécifiques régissant la question qui lui était posée mais qu'ils pouvaient être pris en considération aux fins de l'interprétation du droit applicable. Le cadre normatif pertinent peut avoir « une certaine incidence sur l'interprétation »²⁰ du droit applicable, « [m]ais là s'arrête, en termes juridiques, la relation entre les deux »²¹.

b) Faut-il appliquer les règles secondaires ou les règles primaires ?

12. Il convient de noter que, si le chapeau ne renvoie qu'à des règles primaires de droit international, il est entendu que la Cour applique d'office les règles secondaires qui codifient le droit international coutumier, telles que celles relatives à la responsabilité²². La distinction entre les règles primaires et les règles secondaires est bien établie, notamment par la Commission du droit international (ci-après, la « CDI »), dans l'introduction au « Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite » de 2001 (ci-après, les « articles de la CDI sur la responsabilité de l'État ») :

« en s'attachant essentiellement aux règles secondaires de cette responsabilité, c'est-à-dire aux conditions générales que pose le droit international pour que l'État soit considéré comme responsable d'actions ou omissions illicites, et aux conséquences juridiques qui en découlent. Ils ne cherchent pas à définir le contenu des obligations internationales dont la violation engage la responsabilité : c'est là le rôle des règles primaires, que l'on ne pourrait codifier qu'en paraphrasant la plus grande partie du droit international positif, coutumier et conventionnel »²³.

13. Cette distinction vient évidemment à l'esprit au moment d'examiner la manière dont s'articulent les deux questions soumises à la Cour. Dans la question *a)*, la Cour est clairement invitée à définir la teneur des obligations internationales (c'est-à-dire les règles primaires) et par conséquent à reformuler le droit international matériel pertinent. Dans la question *b)*, il semble que référence soit faite aux règles secondaires relatives à la responsabilité pour acte illicite, par l'emploi d'expressions telles que « conséquences juridiques » et « actions ou omissions »²⁴ alors que les termes « violation » ou « responsabilité » n'y figurent pas²⁵.

²⁰ *Certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale (Djibouti c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2008, p. 219, par. 114.

²¹ *Ibid.*

²² *Mutatis mutandis, Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Croatie c. Serbie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2015 (I), p. 60, par. 125.

²³ CDI, « Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite », *Annuaire de la Commission du droit international*, 2001, vol. II, deuxième partie, p. 31, paragraphe 1 du commentaire relatif au préambule. Voir aussi *Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone*, avis consultatif du 1^{er} février 2011, TIDM Recueil 2011, par. 64-71.

²⁴ Exposé écrit du Japon, par. 40.

²⁵ Le Tribunal international du droit de la mer (TIDM), qui a été également confronté à ce dilemme, a conclu que l'absence de toute mention textuelle (telle que « responsabilité ») indiquait que les questions ne portaient que sur des obligations primaires (*Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international*, avis consultatif du 21 mai 2024, TIDM, par. 145-146).

14. La situation est donc différente de celle concernée dans l’avis consultatif sur les *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d’Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est*, où il était demandé à la Cour de déterminer la licéité des politiques et pratiques d’Israël dans des territoires spécifiques. La Cour a observé que la question elle-même portait du principe que ces politiques et pratiques étaient contraires au droit international et que le comportement d’Israël était constitutif d’une violation du droit international²⁶. En conséquence, elle a considéré que « l’appréciation des conséquences juridiques d’une action impliquait de déterminer si celle-ci “viol[ait] ou non certaines règles et certains principes de droit international” (*C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 154, par. 39). En la présente espèce, ... elle considère, de même, que la question *a*) suppose d’apprécier la conformité au droit international des politiques et pratiques d’Israël visées dans la demande »²⁷. En l’espèce, non seulement des termes tels que « violation » sont absents de la question *b*), mais, et c’est plus important, à la différence des « politiques et pratiques d’Israël », les « actions ou omissions » auxquelles il est fait référence ne sont pas spécifiquement identifiées, ni *ratione materiae* — de quelles actions et omissions s’agit-il ? — ni *ratione personae* — quels États sont concernés ? La Cour ne dispose donc pas de « renseignements suffisants “pour être à même de porter un jugement sur toute question de fait contestée et qu’il lui faudrait établir pour se prononcer d’une manière conforme à son caractère judiciaire” »²⁸. En la présente procédure, les points de vue sur le sens de la question *b*) divergent. Ainsi que le Japon et d’autres États l’ont fait observer dans leurs exposés écrits²⁹, sa formulation offre à la Cour la possibilité d’apporter une réponse fondée sur des obligations primaires. De nombreux participants estiment en effet que l’application de règles secondaires à la responsabilité pour fait illicite, si elle n’est pas exclue, est du moins inappropriée pour apporter une réponse efficace à la question *b*)³⁰, tandis que d’autres plaident fermement en faveur de l’application *ne varietur* des articles de la CDI sur la responsabilité de l’État³¹.

3. Les questions liées à l’intertemporalité du droit

15. De nombreux participants ont maintenu que les questions appellent des réponses fondées exclusivement sur la *lex lata*. Il est communément admis que l’avis consultatif ne saurait créer des obligations supplémentaires, mais qu’il préciserait seulement les obligations existantes³². Dans son introduction à la résolution, le Secrétaire général de l’ONU a confirmé que l’avis consultatif devrait

²⁶ *Conséquences juridiques découlant des politiques et pratiques d’Israël dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2024*, par. 74.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*, par. 46, citant *Sahara occidental, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1975*, p. 28-29, par. 46.

²⁹ Voir exposés écrits du Japon, par. 40 ; de l’OPEP, par. 119-120 ; du Royaume-Uni, par. 136-137 ; et de l’Union européenne, par. 348-355.

³⁰ Exposés écrits de l’OPEP, par. 119-120 ; du Royaume-Uni, par. 136-137 ; de l’Union européenne, par. 348-355 ; de l’Arabie saoudite, par. 6.7-6.8 ; de la France, par. 177-211 ; de la Nouvelle-Zélande, par. 140 ; de la Chine, par. 133-135 ; de la Corée, par. 46-49 ; de l’Iran, par. 158 ; du Koweït, par. 85-124 ; et de la Fédération de Russie, p. 16-18. Voir aussi par. 85-96 plus loin.

³¹ Voir, par exemple, exposés écrits de la République démocratique du Congo, par. 268 ; de Singapour, par. 4.2-4.3 ; des Îles Salomon, par. 230-231 ; du Kenya, par. 6.87-6.90 ; du Groupe Fer de lance mélanésien, par. 292 ; des Philippines, par. 115 ; de l’Albanie, par. 129 ; de la Sierra Leone, par. 3.134 ; et de Saint-Vincent-et-les Grenadines, par. 128.

³² Nations Unies, Assemblée générale, documents officiels, soixante-dix-septième session, 64^e séance plénière, 29 mars 2023, doc. A/77/PV.64 (Nations Unies, dossier n° 3), Union européenne, p. 7 ; Viet Nam, p. 16 ; Allemagne, p. 18 ; République de Corée, p. 22 ; Norvège, p. 26 ; et Assemblée générale, documents officiels, soixante-dix-septième session, 6[5]^e séance plénière, 29 mars 2023, doc. A/77/PV.65, Slovénie, p. 13 ; et Fédération de Russie, p. 16.

« apporter des éclaircissements indispensables sur les obligations juridiques internationales existantes »³³.

16. Cette limitation, inhérente à la fonction de la Cour (qui est de dire le droit existant et non de légiférer³⁴), s'applique si cette dernière devait décider que les questions qui lui sont soumises sont, principalement ou exclusivement, régies par les traités relatifs aux changements climatiques. Elle s'applique *a fortiori* si la Cour devait apprécier l'existence et la portée des obligations de fond imposées aux États par d'autres sources de droit international, notamment les principes coutumiers tels que la prévention des dommages significatifs et l'obligation de diligence requise, ainsi que l'ont préconisé un certain nombre de participants.

17. Ces limitations ont une incidence sur la détermination de la portée des deux questions. Il est évident que « les obligations qui incombent aux États en droit international » mentionnées dans la question a) sont celles qui s'imposent actuellement à *tous* les États³⁵. Tous les participants s'accordent sur la pertinence de la CCNUCC et de l'accord de Paris. Non seulement ces traités sont en vigueur mais ils ont un caractère universel³⁶. L'exigence de généralité exclut du droit applicable les traités régionaux³⁷ ou les traités qui ne sont pas universellement acceptés³⁸.

18. Dès lors que les obligations doivent figurer dans la *lex lata contemporaine*, il faut accorder une attention particulière au caractère successif du régime conventionnel relatif aux changements climatiques et au fait que l'accord de Paris remplace en grande partie le protocole de Kyoto dont les obligations essentielles ont cessé d'exister et donc de s'imposer à plusieurs États, dont le Japon³⁹. En outre, le sens et la portée des obligations conventionnelles sont évidemment déterminés par les dispositions et « [l]a Cour est appelée à interpréter les traités, non à les réviser »⁴⁰. Ainsi, la recherche d'une plus grande efficacité dans la lutte contre les changements climatiques ne peut justifier d'attribuer aux dispositions de la CCNUCC et de l'accord de Paris (ou d'autres traités applicables,

³³ Nations Unies, Assemblée générale, documents officiels, soixante-dix-septième session, 64^e séance plénière, 29 mars 2023, doc. A/77/PV.64 (Nations Unies, dossier n° 3), p. 2 (les italiques sont de nous). D'autres États ont fait des déclarations similaires, voir exposés écrits du Royaume-Uni, par. 27.4 ; des États-Unis d'Amérique, par. 1.1-1.3 ; de la Fédération de Russie, p. 4 ; et de la République de Corée, par. 4.

³⁴ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 237, par. 18.

³⁵ Le Japon partage l'avis des nombreux États ayant soutenu que les deux questions sont censées englober les obligations de « tous les États », voir Nations Unies, Assemblée générale, documents officiels, soixante-dix-septième session, 64^e séance plénière, 29 mars 2023, doc. A/77/PV.64 (Nations Unies, dossier n° 3), Union européenne, p. 8, Australie p. 14-15, Islande, p. 23, Norvège, p. 26, États-Unis d'Amérique, p. 28, et Autriche, p. 29 ; voir aussi Assemblée générale, documents officiels, soixante-dix-septième session, 6[5]^e séance plénière, 29 mars 2023, doc. A/77/PV[.65], Suisse, p. 1[5].

³⁶ L'accord de Paris compte 195 parties, la CCNUCC en compte 198 et le protocole de Kyoto, 192.

³⁷ Par exemple, chaque instrument régional relatif aux droits de l'homme ou la convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution (16 février 1976, Nations Unies, *RTNU*, vol. 1102, p. 27 (entrée en vigueur : 12 février 1978)).

³⁸ Voir, par exemple, convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, 13 novembre 1979, *RTNU*, vol. 1302, p. 217 (entrée en vigueur : 16 mars 1983), 51 ratifications ; protocole à la convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique, 30 novembre 1999, *RTNU*, vol. 2319, p. 80 (entrée en vigueur : 17 mai 2005), 31 ratifications ; convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, 25 février 1991, *RTNU*, vol. 1989, p. 309 (entrée en vigueur : 10 septembre 1997), 45 ratifications.

³⁹ Voir, par exemple, exposé écrit du Royaume-Uni, par. 40-71.

⁴⁰ *Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, deuxième phase, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1950*, p. 229.

le cas échéant) un sens contraire à leur libellé et à leur esprit. De même, aucune lacune ou insuffisance apparente perçue dans les traités ne peut être comblée par une interprétation judiciaire.

19. La limitation imposée par la *lex lata* a également une incidence sur la détermination de la portée de la question *b*). En supposant, pour les besoins de l'analyse, que les articles de la CDI sur la responsabilité de l'État constituent le cadre juridique applicable, l'article 13 rappelle le principe de base suivant : « Le fait de l'État ne constitue pas une violation d'une obligation internationale à moins que l'État ne soit lié par ladite obligation au moment où le fait se produit ». Ce principe de non-rétroactivité s'applique aux obligations conventionnelles⁴¹ et coutumières⁴².

20. Il s'agit d'un avatar du principe général de l'intertemporalité du droit, ainsi que l'a affirmé le juge Huber dans l'affaire relative à l'*Île de Palmas* : « un acte juridique doit être apprécié à la lumière du droit de l'époque, et non à celle du droit en vigueur au moment où s'élève ou doit être réglé un différend relatif à cet acte »⁴³.

21. La Cour a entériné ce principe dans le domaine de la responsabilité de l'État en particulier : « la conformité d'un acte au droit international ne peut être déterminée qu'au regard du droit en vigueur au moment où cet acte s'est produit »⁴⁴.

22. Pour qu'une violation engage la responsabilité, l'obligation doit être en vigueur et un agissement ne peut constituer un manquement que si l'obligation existait au moment où il se produit. Par conséquent, il est indispensable de déterminer la date à compter de laquelle la règle dont la violation peut être invoquée est devenue juridiquement obligatoire à l'égard de l'État en cause, qu'il s'agisse de la date d'entrée en vigueur d'un traité ou de la cristallisation d'une règle coutumière⁴⁵. Compte tenu des caractéristiques particulières des obligations en matière de changements climatiques⁴⁶, il peut s'avérer difficile de spécifier la date critique pour la règle dont une violation est invoquée et pour le comportement présumé illicite.

23. Cependant, il est indispensable pour la Cour de se prêter à cet exercice si elle décide d'examiner la question *b*) à la lumière des articles de la CDI sur la responsabilité de l'État. La Cour ne peut se fonder que sur des hypothèses basées sur les positions exprimées au cours de la procédure par quelques participants. Le Japon considère que ce n'est pas nécessaire étant donné que les « conséquences juridiques » auxquelles renvoie cette question *b*) sont contenues dans les obligations primaires des États énoncées dans les traités relatifs aux changements climatiques⁴⁷.

⁴¹ *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2012 (II), p. 457, par. 100-102.

⁴² *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2019 (I), p. 131-134, par. 145-161.

⁴³ *Island of Palmas (Netherlands/United States of America)*, Nations Unies, Recueil des sentences arbitrales (RSA), vol. II, 1928, p. 845.

⁴⁴ *Immunités juridictionnelles de l'État (Allemagne c. Italie ; Grèce (intervenante))*, arrêt, C.I.J. Recueil 2012 (I), p. 124, par. 58 ; *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Croatie c. Serbie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2015 (I), p. 52, par. 104 ; *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2012 (II), p. 456-458, par. 96-104.

⁴⁵ Voir aussi exposés écrits de la France, par. 186 ; de la Fédération de Russie, p. 16 ; du Lichtenstein, par. 80 ; des Pays-Bas, par. 5.7, du Royaume-Uni, par. 137.4.2 ; et des États-Unis d'Amérique, par. 5.4.

⁴⁶ Voir aussi par. 89-96 plus loin.

⁴⁷ Observations écrites du Japon, par. 41 ; et par. 73-84 plus loin.

24. Si seuls quelques États ont examiné la question de l'intertemporalité du droit dans leurs exposés écrits, c'est aussi parce que, lors de l'adoption de la résolution 77/276, la question *b)* était considérée comme portant tout au plus sur d'éventuelles futures violations⁴⁸ et sur de possibles conséquences futures. Après l'adoption de la résolution, le Royaume-Uni a indiqué que « les questions visent clairement à aider les États à comprendre les obligations qui leur incombent en vertu du droit international, afin d'être en mesure de les respecter à l'avenir et de comprendre les conséquences qu'ils encourrent en cas de violation »⁴⁹.

25. Au lieu d'énoncer des conséquences juridiques abstraites en cas de violations futures du droit contemporain en matière de changements climatiques, certains États ont invité la Cour à examiner la licéité des émissions de GES passées, sans préciser de date critique, mais qui pourrait être antérieure de décennies, voire de siècles, à l'adoption des traités relatifs aux changements climatiques⁵⁰. Pour contourner cette difficulté temporelle concernant le droit applicable, plusieurs États⁵¹ soutiennent que les émissions de GES passées peuvent être évaluées à la lumière du principe de prévention des dommages transfrontières significatifs et de l'obligation de diligence requise.

26. Lorsqu'elle se prononcera sur la dimension temporelle du droit applicable, la Cour insistera sur les règles et instruments en vigueur au moment où s'est produit le fait présumé illicite. Aucun de ces États n'a établi que, avant l'entrée en vigueur des traités relatifs aux changements climatiques (la date la plus éloignée serait le 21 mars 1994 pour la CCNUCC), une quelconque obligation leur était faite de réduire les émissions de GES⁵². De fait, avant cette date, le droit international coutumier et le droit conventionnel ne contenaient aucune disposition spécifique concernant la régulation des émissions de GES. Dans leurs exposés écrits, les États ne tentent même pas de démontrer qu'il existait à l'époque une règle coutumière interdisant un certain niveau d'émissions de GES et aucune pratique ni *opinio juris* n'est établie. Il est incontestable que la Cour peut et doit prendre en considération l'évolution du droit relatif aux changements climatiques, en particulier en ce qui concerne les obligations de réduction des émissions de GES⁵³. Il est également établi que : « Par

⁴⁸ Plusieurs États ont particulièrement insisté sur le fait que le libellé de la question ne préjuge pas que celle-ci porte sur des violations : Nations Unies, Assemblée générale, documents officiels, soixante-dix-septième session, 64^e séance plénière, 29 mars 2023, doc. A/77/PV.64 (Nations Unies, dossier n° 3), États-Unis d'Amérique, p. 28 ; République de Corée, p. 22 ; Islande, p. 23 ; et Norvège, p. 26.

⁴⁹ *Ibid.*, Royaume-Uni, p. 20 (les italiques sont de nous). L'Allemagne (*ibid.*, p. 18), la République de Corée (*ibid.*, p. 22), l'Islande (*ibid.*, p. 23), la Norvège (*ibid.*, p. 26), le Canada (*ibid.*, p. 27) et les États-Unis d'Amérique (*ibid.*, p. 28) ont fait des déclarations similaires.

⁵⁰ Certains participants invitent la Cour à situer la date critique au début de l'industrialisation du monde occidental (voir, par exemple, exposés écrits du Groupe Fer de lance mélanésien, par. 298 ; de la République démocratique du Congo, par. 64, 193 et 271-276 ; de l'Égypte, par. 57-67 ; des Émirats arabes unis, par. 146-152 ; du Timor-Leste, par. 328 ; de Sainte-Lucie, par. 88-89 ; de l'Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (OEACP), par. 148 ; de Kiribati, p. 51-53 ; et de l'Inde, par. 76).

⁵¹ Voir, par exemple, exposés écrits de Vanuatu, par. 268-278 et 415 ; du Costa Rica, par. 44-49 ; du Groupe Fer de lance mélanésien, par. 297-300 ; et de la Barbade, par. 10.

⁵² Il n'est pas nécessaire ici d'aborder les émissions de GES tels que les substances énumérées dans l'annexe A du protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (16 septembre 1987, *RTNU*, vol. 1522, p. 3 (entrée en vigueur : 1^{er} janvier 1989, Nations Unies, dossier n° 26)) ; ou dans le protocole à la convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, de 1979, relatif à la réduction des émissions de soufre ou de leurs flux transfrontières d'au moins 30 % (8 juillet 1985, *RTNU*, vol. 1480, p. 215 (entrée en vigueur : 2 septembre 1987)). Les émissions de ces gaz ne sont pas un élément essentiel de la question soumise à la Cour, qui concerne principalement le CO₂.

⁵³ Voir par. 66 plus loin.

ailleurs, la Cour peut s'appuyer sur les instruments juridiques postérieurs à la période considérée lorsqu'ils confirment ou interprètent des règles ou principes préexistants »⁵⁴.

27. En conséquence, la Cour peut se fonder sur les traités relatifs aux changements climatiques eux-mêmes pour déterminer le sens et la portée de principes tels que la prévention des dommages transfrontières et l'obligation de diligence requise, dans la mesure où ces traités confirment ou interprètent ces principes préexistants. Cependant, ainsi que nous l'analyserons en détail plus loin⁵⁵, loin de confirmer ou d'interpréter ces principes préexistants, les traités relatifs aux changements climatiques les complètent et les mettent en œuvre en fonction des émissions de GES, adoptant ainsi de *nouvelles* décisions inédites. Tous les efforts déployés dans le cadre du régime conventionnel relatif aux changements climatiques, notamment les décisions de la conférence des parties (COP) et de la conférence des parties agissant comme réunion des parties à l'accord de Paris (CMA) telles que celles adoptées l'année dernière, à savoir : le fonds pour les pertes et les préjudices⁵⁶, sont salués comme une avancée dans la lutte contre les changements climatiques. Dans le même ordre d'idées, l'adoption de l'accord de Paris en 2015 et plus particulièrement de l'objectif de température à long terme qu'il prévoit⁵⁷, a été applaudie comme un exploit historique.

28. Ainsi, chaque fois que des décisions de fond sont adoptées dans le cadre du régime conventionnel relatif aux changements climatiques, souvent à l'issue de réunions marathon et de concessions de dernière minute reflétées dans des formules rédigées avec soin, tous s'accordent à reconnaître leur importance parce qu'il s'agit de mesures pratiques et efficaces approuvées par consensus pour renforcer la riposte mondiale à la menace des changements climatiques. De telles réactions correspondent plutôt à une *opinio juris* négative, confirmant qu'il n'existait pas de règle coutumière équivalente à l'époque de l'adoption de ces traités⁵⁸.

⁵⁴ *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2019 (I)*, p. 130, par. 143.

⁵⁵ Voir par. 35-48 plus loin.

⁵⁶ Nations Unies, conférence des parties à la CCNUCC, décision 2/CP.27, « Modalités de financement permettant de faire face aux pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques, qui ont trait notamment aux moyens de remédier aux pertes et préjudices », 6 novembre 2022, doc. FCCC/CP/2022/10/Add.1 (Nations Unies, dossier n° 168) ; conférence des parties agissant comme réunion des parties à l'accord de Paris, décision 2/CMA.4, « Modalités de financement permettant de faire face aux pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques, qui ont trait notamment aux moyens de remédier aux pertes et préjudices », 6 novembre 2022, doc. FCCC/PA/CMA/2022/10/Add.1 (Nations Unies, dossier n° 175) ; et conférence des parties à la CCNUCC, décision 1/CP.28, « 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 », 30 novembre 2023, doc. FCCC/CP/2023/11/Add.1.

⁵⁷ L'objectif consiste à contenir l'élévation de la température moyenne de la planète « nettement en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels [tout] en poursuivant l'action menée pour limiter l'élévation de la température à 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels » (alinéa *a*) du paragraphe 1 de l'article 2).

⁵⁸ Comme l'a souligné la CDI pour identifier l'*opinio juris*, les déclarations publiques « peuvent également montrer qu'une pratique n'est pas acceptée comme étant le droit » et « sont davantage susceptibles d'exprimer la conviction juridique de l'État et s'avèrent souvent plus révélatrices de l'acceptation (ou non) comme étant le droit que de l'existence d'une pratique », (CDI, « Projet d'articles sur la détermination du droit international coutumier », *Annuaire de la Commission du droit international*, 2018, vol. II, deuxième partie, p. 103, paragraphe 3 du commentaire relatif à la conclusion 10).

29. Cet obstacle insurmontable ne peut être franchi par la théorie des violations constituées de faits continus⁵⁹ ou de faits composites⁶⁰. En réalité, un fait continu ou composite ne peut avoir d'incidence sur la licéité d'un agissement passé qui était licite au moment où il s'est produit et qui ne l'est plus après la création d'une nouvelle obligation internationale. Dans son commentaire sur ces dispositions, la CDI souligne que « l'existence et la durée d'une violation d'une obligation internationale dépendent, pour l'essentiel, de l'existence et du contenu de l'obligation »⁶¹ et que « la question du *maintien en vigueur de l'obligation violée* est prise en compte »⁶². Des faits continus et composites entraînent la prolongation dans le futur d'un fait qui était déjà illicite au moment où il s'est produit, étant entendu que « la violation ne continue que si l'État est lié par l'obligation pendant la période au cours de laquelle l'événement continue et reste non conforme à ce qui est requis par cette obligation »⁶³.

30. La même règle s'applique aux principes généraux tels que la prévention des dommages transfrontières et la diligence requise qui sont, en général, considérées comme les obligations les plus exigeantes. En outre, les normes pertinentes pour l'application de ces principes sont évolutives : elles suivent une progression *ratione temporis* et *ratione materiae*⁶⁴ qui se traduit par l'adoption de traités

⁵⁹ L'article 14 de la CDI sur la responsabilité de l'Etat se lit comme suit :

- « 2. La violation d'une obligation internationale par le fait de l'État ayant un caractère continu s'étend sur toute la période durant laquelle le fait continue et reste non conforme à l'obligation internationale.
3. La violation d'une obligation internationale requérant de l'État qu'il prévienne un événement donné se produit au moment où l'événement survient et s'étend sur toute la période durant laquelle l'événement continue et reste non conforme à cette obligation. » (CDI, Articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, art. 14, dans Nations Unies, Assemblée générale, résolution 56/83 intitulée « Responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite », 12 décembre 2001).

Certains États ont invoqué cette disposition : voir exposés écrits de la République démocratique du Congo, par. 254 et 276 ; de la Sierra Leone, par. 3.137 ; de Vanuatu, par. 527-528 ; et d'Antigua-et-Barbuda, par. 536.

⁶⁰ L'article 15 de la CDI sur la responsabilité de l'État énonce ce qui suit :

- « 1. La violation d'une obligation internationale par l'État à raison d'une série d'actions ou d'omissions, définie dans son ensemble comme illicite, a lieu quand se produit l'action ou l'omission qui, conjuguée aux autres actions ou omissions, suffit à constituer le fait illicite.
2. Dans un tel cas, la violation s'étend sur toute la période débutant avec la première des actions ou omissions de la série et dure aussi longtemps que ces actions ou omissions se répètent et restent non conformes à ladite obligation internationale. » (CDI, Articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, art. 14, dans Nations Unies, Assemblée générale, résolution 56/83 intitulée « Responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite », 12 décembre 2001). Certains participants ont invoqué cet article, voir exposés écrits de Vanuatu, par. 527-535 ; de Sainte-Lucie, par. 87-97 ; de Maurice, par. 210 b) ; de la Commission des petits États insulaires, par. 149 ; de l'Albanie, par. 130 d) ; de l'Union africaine, par. 231 ; du Groupe Fer de lance mélanésien, par. 299 ; et de l'OEACP, par. 147-156.

⁶¹ CDI, « Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite », *Annuaire de la Commission du droit international*, 2001, vol. II, deuxième partie, p. 59, paragraphe 1 du commentaire relatif à l'article 14 (les italiques sont de nous).

⁶² *Ibid.*

⁶³ *Ibid.*, p. 62, paragraphe 14 du commentaire relatif à l'article 14.

⁶⁴ Dans l'avis consultatif qu'elle a donné en 2011 en l'affaire des *Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone*, la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins du TIDM a mis l'accent sur le caractère évolutif de la règle de diligence requise et a affirmé qu'elle « peut changer dans le temps lorsque les mesures réputées suffisamment diligentes à un moment donné peuvent ne plus l'être en fonction, par exemple, des nouvelles connaissances scientifiques ou technologiques. Cette notion peut également changer en fonction des risques encourus par l'activité ... [et] être plus rigoureux[se] pour les activités les plus risquées » (*Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone, avis consultatif du 1^{er} février 2011, TIDM Recueil 2011*, p. 43, par. 117. Voir aussi *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I), p. 83, par. 205 ; *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international, avis consultatif du 21 mai 2024, TIDM*, par. 239).

successifs marquant une progression des objectifs et un renforcement des méthodes de mise en œuvre.

31. En particulier, la communauté internationale a souligné la nécessité de protéger le système climatique des effets des émissions de GES depuis la fin des années 1980 et dans les années 1990⁶⁵. Presque tous les ans depuis son premier texte, à savoir la résolution 43/53 du 6 décembre 1988 sur la sauvegarde du climat mondial pour les générations présentes et futures, l'Assemblée générale des Nations Unies a mis cette question à son ordre du jour, et a, depuis lors, adopté de nombreuses résolutions à ce sujet⁶⁶.

32. La CCNUCC est le cœur du système : c'est une convention-cadre qui fixe l'objectif⁶⁷ et définit la structure de la gouvernance du régime climatique international. C'est également une convention qui porte sur le fond et prévoit des engagements généraux concernant l'atténuation, l'adaptation et le soutien financier⁶⁸, sans imposer d'objectifs et de calendriers juridiquement contraignants. Elle pose les bases des actions à prendre, lesquelles sont concrétisées dans l'accord de Paris.

33. L'accord de Paris marque le moment où les États ont convenu d'un objectif chiffré ultime de réduction des émissions de GES⁶⁹. Si l'objectif est ambitieux, l'accord contient un ensemble commun d'obligations fondamentales qui s'imposent juridiquement à toutes les parties en vue de réaliser les objectifs suivants : adopter des CDN qui devraient conduire à une mise en œuvre efficace des mesures internes d'atténuation et prévoir une progression dans le temps, s'engager financièrement, établir un cadre commun de transparence et de responsabilité, tous les cinq ans, au moyen du bilan mondial, réaliser une évaluation globale des progrès accomplis, qui est aussi pour les États l'occasion d'afficher des objectifs de réduction des émissions plus ambitieux. Leur portée en sera brièvement examinée plus loin.

34. En ce qui concerne la réduction des émissions de GES, il est donc évident que les normes de diligence requise ont évolué et sont susceptibles d'évoluer dans le temps. Il n'est pas possible de juger de la licéité d'un fait qui s'est produit dans le passé (au cours du XIX^e siècle, dans les années 1950 ou 1990) à la lumière des normes actuelles.

⁶⁵ Tant le TIDM que la CEDH ont souligné que, dans sa résolution 43/53 du 6 décembre 1988, l'Assemblée générale a reconnu pour la première fois « l'évolution du climat comme une préoccupation commune de l'humanité » (CEDH, *Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres c. Suisse*, requête n° 53600/20, 2024, par. 148 et *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international, avis consultatif du 21 mai 2024, TIDM*, par. 47).

⁶⁶ Résolution 76/205 (Nations Unies, dossier n° 134) sur la sauvegarde du climat mondial pour les générations présentes et futures, la résolution adoptée le 17 décembre 2021 étant la plus récemment entérinée sur cette question.

⁶⁷ Selon l'article 2, cet objectif 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 » (accord de Paris (Nations Unies, dossier n° 16)).

⁶⁸ *Ibid.*, art. 4-6 et 12.

⁶⁹ L'article 2, paragraphe 1, dispose ce qui suit : « 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. L'interaction entre les traités relatifs aux changements climatiques et les principes coutumiers

35. La Cour et le TIDM ont reconnu le caractère coutumier des principes du droit de l'environnement tels que la prévention des dommages transfrontières et l'obligation de diligence requise⁷⁰. Ces principes sont à l'origine de l'adoption de la CCNUCC et de l'élaboration ultérieure du régime conventionnel, en les adaptant aux spécificités des changements climatiques causés par les émissions anthropiques de GES.

36. Ces principes qui visent à la protection de l'environnement et du système climatique entrent en concurrence et doivent être conciliés avec d'autres principes généraux, tels que le droit au développement, mentionné par quelques participants⁷¹. Au niveau national, l'adoption de mesures d'atténuation et d'adaptation suppose également de trouver un équilibre entre des intérêts concurrents que seules les autorités nationales peuvent évaluer et établir : c'est pourquoi les États jouissent d'une marge d'appréciation pour mettre en œuvre leurs obligations.

37. La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) s'est exprimée comme suit :

« Le changement climatique est un phénomène polycentrique. La décarbonation des systèmes économiques et des modes de vie passe nécessairement par la transformation complète et profonde de différents secteurs. Ces “transitions vertes” requièrent la mise en œuvre d'un ensemble très complexe et très large d'actions, de politiques et d'investissements coordonnés faisant intervenir tant le secteur public que le secteur privé. Les individus eux-mêmes sont appelés à assumer leur part d'efforts et de responsabilités. Les politiques de lutte contre le changement climatique posent donc inévitablement des questions d'adaptation sociale et de répartition de l'effort entre les générations, ce qui concerne aussi bien les différentes générations de personnes vivant actuellement que les générations futures. ... [S]i la lutte contre le changement climatique s'inscrit dans une problématique mondiale, tant l'importance relative des différentes sources d'émissions que les politiques nécessaires et les actions requises pour parvenir à un niveau suffisant d'atténuation et d'adaptation peuvent varier dans une certaine mesure d'un État à l'autre en fonction de plusieurs facteurs, tels que la structure de l'économie, les conditions géographiques et démographiques et d'autres éléments sociétaux. Même si, à plus long terme, le changement climatique représente un risque pour l'existence même de l'humanité, il n'en reste pas moins qu'à court terme, la nécessité de lutter contre ce phénomène implique divers conflits, dont la résolution relève, comme indiqué précédemment, des processus décisionnels démocratiques. »⁷²

⁷⁰ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 241, par. 29 ; *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie), arrêt, C.I.J. Recueil 1997*, p. 41, par. 53 ; *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay), arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I)*, p. 55-56, par. 101 ; *Différend concernant le statut et l'utilisation des eaux du Silala (Chili c. Bolivie), arrêt, C.I.J. Recueil 2022 (II)*, p. 644-645, par. 83 ; *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua)* et *Construction d'une route au Costa Rica le long du fleuve San Juan (Nicaragua c. Costa Rica), arrêt, C.I.J. Recueil 2015 (II)*, p. 706-707, par. 104. Voir aussi *Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone, avis consultatif du 1^{er} février 2011, TIDM Recueil 2011*, p. 50, par. 145 ; *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international, avis consultatif du 21 mai 2024, TIDM*, par. 355.

⁷¹ Voir exposés écrits du Timor-Leste, par. 316-332 ; des Tonga, par. 263-272 ; de la République dominicaine, par. 4.47-4.48 ; de la Sierra Leone, par. 3.100-3.111 ; des Bahamas, par. 157-158 ; de la Chine, par. 28 ; de l'Iran, par. 143-145 ; de l'Union africaine, par. 199-203 ; de l'Égypte, par. 212-220 ; de la Namibie, par. 115-120 ; de la Bolivie, par. 43 ; et du Bangladesh, par. 116-119.

⁷² CEDH, *Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres c. Suisse*, requête n° 53600/20, 2024, par. 419 et 421.

38. Ces différents principes ont déjà été reconnus dans des instruments juridiquement non contraignants tels que la déclaration de Stockholm de 1972⁷³ et la déclaration de Rio de 1992⁷⁴. Il est à noter que le huitième alinéa du préambule de la CCNUCC rappelle ces principes concurrents comme suit :

« conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, les États ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources *selon leur propre politique d'environnement et de développement*, et ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommage à l'environnement dans d'autres États ou dans des régions ne relevant d'aucune juridiction nationale »⁷⁵.

En outre, le paragraphe 3 de l'article 3 (principes) de la CCNUCC énonce ce qui suit :

« Il incombe aux Parties de prendre des mesures de précaution pour prévoir, prévenir ou atténuer les causes des changements climatiques et en limiter les effets néfastes. Quand il y a risque de perturbations graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour différer l'adoption de telles mesures, étant entendu que les politiques et mesures qu'appellent les changements climatiques *requièrent un bon rapport coût-efficacité, de manière à garantir des avantages globaux au coût le plus bas possible*. Pour atteindre ce but, il convient que ces politiques et mesures *tiennent compte de la diversité des contextes socio-économiques*, soient globales, s'étendent à toutes les sources et à tous les puits et réservoirs de gaz à effet de serre qu'il conviendra, comprennent des mesures d'adaptation et s'appliquent à tous les secteurs économiques. »⁷⁶

39. De la même façon, le préambule de l'accord de Paris trouve un subtil équilibre en rappelant la diversité des éléments qu'il faut prendre en considération lors de l'adoption des mesures de protection et de préservation du système climatique⁷⁷. Cet équilibre constitue la quintessence du régime relatif aux changements climatiques sur laquelle repose sa large acceptation par les États. La structure générale du traité et la formulation de ses dispositions reflètent cet équilibre.

⁷³ Déclaration de la conférence des Nations Unies sur l'environnement, 16 juin 1972, dans rapport de la conférence des Nations Unies sur l'environnement, Stockholm, 5-16 juin 1972, doc. A/CONF.48/14/Rev.1 (Nations Unies, dossier n° 136), principe 21.

⁷⁴ Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, 14 juin 1992 dans rapport de la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992, doc. A/CONF.151/26/Rev.1 (vol. I), p. 3 (Nations Unies, dossier n° 137), principe 2.

⁷⁵ CCNUCC (Nations Unies, dossier n° 4), huitième alinéa du préambule.

⁷⁶ Accord de Paris, septième à dixième alinéas du préambule.

⁷⁷ Voir :

« conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, les États ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur propre politique d'environnement et de développement, et ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommage à l'environnement dans d'autres États ou dans des régions ne relevant d'aucune juridiction nationale » (CCNUCC, huitième alinéa du préambule (Nations Unies, dossier n° 4))

et

« les mesures prises pour parer aux changements climatiques doivent être étroitement coordonnées avec le développement social et économique afin d'éviter toute incidence néfaste sur ce dernier, compte pleinement tenu des besoins prioritaires légitimes des pays en développement, à savoir une croissance économique durable et l'éradication de la pauvreté » (*ibid.*, vingt et unième alinéa du préambule).

40. Les traités relatifs aux changements climatiques mettent en œuvre et complètent les principes coutumiers de prévention des dommages transfrontières et de l'obligation de diligence requise qui ont une portée générale et multidimensionnelle puisqu'ils sont susceptibles de s'appliquer dans différents domaines du droit. Il ressort de la jurisprudence de la Cour qu'il n'existe pas de norme unique pour orienter leur application.

41. La Cour a précisé que les deux principes sont étroitement liés lorsqu'ils s'appliquent à la protection de l'environnement :

« le principe de prévention, en tant que règle coutumière, trouve son origine dans la diligence requise (“due diligence”) de l'État sur son territoire. ... [L]'État est tenu de mettre en œuvre tous les moyens à sa disposition pour éviter que les activités qui se déroulent sur son territoire, ou sur tout espace relevant de sa juridiction, ne causent un préjudice sensible à l'environnement d'un autre État. »⁷⁸

42. Il est également établi qu'il s'agit d'obligations de moyens :

« [I] est clair que l'obligation dont il s'agit est une obligation de comportement et non de résultat, en ce sens que l'on ne saurait imposer à un État quelconque l'obligation de parvenir à empêcher, quelles que soient les circonstances, la commission d'un [acte illicite] : l'obligation qui s'impose aux États parties est plutôt celle de mettre en œuvre tous les moyens qui sont raisonnablement à leur disposition en vue d'empêcher, dans la mesure du possible, [un acte illicite]. »⁷⁹

43. Enfin, la mise en œuvre de ces principes est variable, puisqu'il s'agit d'apprécier s'ils ont été respectés ou pas :

« [L]a notion de “due diligence”, qui appelle une appréciation *in concreto*, revêt une importance cruciale. Plusieurs paramètres entrent en ligne de compte quand il s'agit d'apprécier si un État s'est correctement acquitté de l'obligation en cause. »⁸⁰

« [L]a diligence requise est une notion qui a “un caractère variable” ... Il est difficile de décrire la diligence requise en termes généraux, étant donné que le niveau de diligence requise varie en fonction des circonstances particulières à laquelle une obligation de diligence requise s'applique. Plusieurs facteurs sont à prendre en considération à cet égard. Ils incluent les informations scientifiques et technologiques, les règles et normes internationales pertinentes, le risque de dommage et l'urgence de

⁷⁸ *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I), p. 55-56, par. 101.

⁷⁹ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2007 (I), p. 221, par. 430 ; voir aussi *Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone*, avis consultatif du 1^{er} février 2011, TIDM Recueil 2011, p. 41, par. 111 ; *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international*, avis consultatif du 21 mai 2024, TIDM, par. 234 et 237-238.

⁸⁰ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2007 (I), p. 221, par. 430 ; voir aussi *Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone*, avis consultatif du 1^{er} février 2011, TIDM Recueil 2011, p. 41, par. 111 ; *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international*, avis consultatif du 21 mai 2024, TIDM, par. 234 et 237-238.

la situation. Le niveau de diligence requise peut changer au fil du temps, étant donné que ces facteurs évoluent constamment. »⁸¹

44. Le régime conventionnel relatif aux changements climatiques, et plus spécialement l'accord de Paris, inclut ces principes généraux et contient des obligations spécifiques qui sont immédiatement opérationnelles. Dans l'avis consultatif qu'il a donné en 2024, le TIDM a confirmé que les traités relatifs aux changements climatiques établissent les règles pertinentes permettant d'apprécier le sens des principes généraux de prévention et de diligence requise :

« Les règles et normes internationales pertinentes sont un autre point de référence pour déterminer les mesures nécessaires [pour prévenir la pollution du milieu marin]. Dans le contexte du changement climatique, ces règles et normes internationales figurent dans différents traités et instruments internationaux relatifs au climat. ... La plupart des participants à l'instance ont considéré que la CCNUCC et l'Accord de Paris étaient pertinents pour déterminer les mesures nécessaires. »⁸²

45. Certaines dispositions de l'accord de Paris imposent aux États une obligation plus contraignante : par exemple, la diligence requise implique d'adopter un cadre juridique national, de le mettre en œuvre de bonne foi et de superviser cette mise en œuvre. Cela reste une obligation de moyens, reconnue comme une obligation d'agir en vue de réduire les émissions de GES⁸³. Cependant, selon l'accord de Paris, « [c]haque Partie établit, communique et actualise les contributions déterminées au niveau national successives qu'elle prévoit de réaliser » (paragraphe 2 de l'article 4, les italiques sont de nous). L'exercice d'un certain niveau de vigilance dans leur mise en œuvre et leur contrôle administratif est de même renforcé par le mécanisme de surveillance prévu par l'accord de Paris⁸⁴.

46. Selon l'obligation coutumière de diligence requise, les États jouissent d'une large marge d'appréciation pour déterminer la teneur des mesures législatives nationales. Tout en continuant de leur octroyer cette marge d'appréciation, l'accord de Paris prévoit également que des paramètres objectifs doivent être pris en considération lors de l'adoption des CDN. Parmi ces paramètres figurent l'objectif de température mondiale et le calendrier des trajectoires d'émissions (paragraphe 1 de l'article 2, article 3, paragraphes 1 et 3 de l'article 4), les meilleures connaissances scientifiques disponibles pour éclairer les décisions qui devront être prises au niveau national⁸⁵ ou les normes internationales adoptées ultérieurement dans les différentes COP.

⁸¹ *Ibid.*, citant *Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone*, avis consultatif du 1^{er} février 2011, TIDM Recueil 2011, p. 43, par. 117.

⁸² *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international*, avis consultatif du 21 mai 2024, TIDM, par. 21[4]-215 ; voir aussi *ibid.*, par. 286.

⁸³ « Cette obligation implique la nécessité non seulement d'adopter les normes et mesures appropriées, mais encore d'exercer un certain degré de vigilance dans leur mise en œuvre ainsi que dans le contrôle administratif des opérateurs publics et privés, par exemple en assurant la surveillance des activités entreprises par ces opérateurs, et ce, afin de préserver les droits de l'autre partie. » (*Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I), p. 79, par. 197.)

Dans la même veine, voir *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international*, avis consultatif du 21 mai 2024, TIDM, par. 235.

⁸⁴ Voir par. 80-84 ci-après.

⁸⁵ Voir aussi *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international*, avis consultatif du 21 mai 2024, TIDM, par. 206-207, 216-218, 239, 316-317, 361, 405 et 414.

47. En résumé, dans le domaine des changements climatiques, l'application de ces principes généraux suit les dispositions de l'accord de Paris. Ainsi que le groupe d'étude sur la fragmentation du droit international de la CDI a conclu, « [o]n s'accorde généralement à considérer que lorsque plusieurs normes ont trait à une question unique, il convient, dans la mesure du possible, de les interpréter de sorte à faire émerger un ensemble unique d'obligations compatibles »⁸⁶. Toutefois, une interprétation systémique ne saurait amener à conclure que les principes généraux sont supérieurs aux règles conventionnelles et empêchent les parties à l'accord de Paris de s'appuyer sur ses clauses pour évaluer la portée et les limites de leurs obligations⁸⁷.

48. L'accord de Paris et les décisions adoptées par les réunions des parties sont en réalité l'expression la plus récente et dynamique des engagements et des responsabilités des États en matière de changements climatiques. Cela concerne aussi le caractère juridique unique de chaque disposition de cet accord.

II. OBLIGATIONS DE FOND PERTINENTES POUR RÉPONDRE À LA QUESTION A)

49. La question a) posée à la Cour est la suivante :

« 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 ? »

50. Ainsi qu'il l'a indiqué plus haut, le Japon considère que la Cour peut donner une réponse complète basée sur l'accord de Paris. Il ne fait aucun doute que cet accord est un traité, selon la définition de la convention de Vienne sur le droit des traités. Il s'agit donc d'un instrument qui lie les 195 parties qui l'ont conclu. Aucune réserve ne peut être faite à cet accord (article 27).

51. L'accord de Paris est un instrument qui, en contribuant à la mise en œuvre de la CCNUCC et de son objectif, vise à renforcer la riposte mondiale à la menace des changements climatiques⁸⁸. Ainsi, la CCNUCC et l'accord de Paris doivent être interprétés de manière à être conformes l'un avec l'autre. Les dispositions de la CCNUCC concernant les « instruments juridiques connexes »⁸⁹ s'appliquent à l'accord de Paris qui fait à son tour appel aux institutions de la CCNUCC, notamment la COP et les mécanismes financiers.

⁸⁶ CDI, « Fragmentation du droit international : Difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international », rapport du groupe d'étude de la Commission du droit international, dans Nations Unies, Assemblée générale, cinquante-huitième session, 1^{er} mai-9 juin et 3 juillet-1^{er} août 2006, doc. A/CN.4/L.682, p. 8.

⁸⁷ Voir, *mutatis mutandis*, *Certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale (Djibouti c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2008, p. 219, par. 114. Dans le même ordre d'idées, en l'affaire du *Droit de passage*, la Cour a jugé que « [p]ar conséquent, se trouvant en présence d'une pratique clairement établie entre deux États et acceptée par les Parties comme régissant leurs rapports, la Cour doit attribuer un effet décisif à cette pratique en vue de déterminer leurs droits et obligations spécifiques. Une telle pratique particulière doit l'emporter sur des règles générales éventuelles. » (*Droit de passage sur territoire indien (Portugal c. Inde)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1960, p. 44.)

⁸⁸ Accord de Paris, paragraphe 1 de l'article 2.

⁸⁹ CCNUCC (Nations Unies, dossier n° 4), art. 2 (objectif ultime), paragraphe 2 de l'article 7 (pouvoir de la COP pour vérifier l'application) et art. 14 (règlement des différends).

A. L'accord de Paris : les principales obligations de fond

52. L'objectif central de l'accord de Paris est de renforcer la riposte mondiale à la menace des changements climatiques en contenant la hausse de la température de la planète au cours de ce siècle nettement en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels et de poursuivre l'action menée pour limiter encore plus cette élévation à 1,5°C. En outre, l'accord vise à accroître la capacité des États à faire face aux effets des changements climatiques et à rendre les flux financiers compatibles avec un profil à faible émission de GES et résilient à ces changements⁹⁰.

53. Pour atteindre ces objectifs, certes ambitieux mais néanmoins nécessaires, il est indispensable de mobiliser et de fournir des ressources financières appropriées, de créer un nouveau cadre technologique et de renforcer les capacités, afin de soutenir les mesures prises par les pays en développement et par les pays les plus vulnérables. L'accord de Paris prévoit aussi un cadre de transparence renforcé des mesures et de l'appui. Certains des principaux éléments de l'accord sont énoncés ci-après, tandis que les dispositions sur le soutien financier et la supervision de la mise en œuvre sont examinées dans le cadre de l'analyse de la question *b*).

1. Les dispositions qui fixent un objectif

54. *L'objectif de température à long terme* (article 2) — L'accord de Paris, en visant à renforcer la riposte mondiale aux changements climatiques, réaffirme l'objectif de contenir l'élévation de la température de la planète nettement en dessous de 2°C, tout en poursuivant l'action menée pour limiter la hausse à 1,5°C. L'objectif ambitieux de 1,5°C suppose de prendre des mesures globales et radicales. Il est pour cette raison exprimé en termes ambitieux (« tout en poursuivant l'action menée pour limiter ») mais fixe clairement une voie à suivre pour le régime relatif aux changements climatiques. Dans le résultat du bilan mondial, les parties ont décidé de poursuivre leurs actions visant à limiter l'augmentation de la température à 1,5°C en soulignant les effets des changements climatiques. L'objectif de température à long terme indique une voie à suivre et implique clairement que des mesures d'atténuation plus fortes sont nécessaires⁹¹.

55. *Le plafonnement mondial et la « neutralité climatique »* (article 4) — Pour réaliser cet objectif de température, les parties visent à atteindre le plafonnement mondial des GES dans les meilleurs délais, étant entendu que le plafonnement prendra davantage de temps pour les pays en développement parties, de façon à parvenir à un équilibre entre les émissions anthropiques par les sources et les absorptions anthropiques par les puits de GES au cours de la seconde moitié du siècle. Les dispositions ne prévoient pas elles-mêmes de délai spécifique, mais la trajectoire temporelle a été fixée par les COP suivantes.

⁹⁰ United Nations Climate Change, « Key aspects of the Paris Agreement », accessible à l'adresse suivante : <https://tinyurl.com/4wkrxs64>, dernière consultation le 2 juin 2024.

⁹¹ Accord de Paris (Nations Unies, dossier n° 16), « efforts ambitieux » (art. 3), « parvenir ... dans les meilleurs délais » (paragraphe 1 de l'article 4), « La contribution déterminée au niveau national suivante de chaque Partie représentera une progression ... et correspondra à son niveau d'ambition le plus élevé possible » (paragraphe 3 de l'article 4), « en assumant des objectifs de réduction des émissions en chiffres absolus à l'échelle de l'économie » ; « continuer d'accroître leurs efforts d'atténuation » (paragraphe 4 de l'article 4), « Les Parties sont invitées à prendre des mesures » (paragraphe 2 de l'article 5), « promouvoir l'ambition en matière d'atténuation et d'adaptation » (alinéa *a*) du paragraphe 8 de l'article 6).

2. L'atténuation (article 4)

56. L'accord de Paris prévoit une obligation d'atténuer les émissions futures et reconnaît qu'elle⁹² est indispensable pour empêcher l'aggravation des effets des changements climatiques.

57. Le paragraphe 2 de l'article 4, disposition centrale de l'accord⁹³, dispose que l'obligation d'atténuation doit être mise en œuvre au moyen de l'adoption de CDN :

« Chaque Partie établit, communique et actualise les contributions déterminées au niveau national successives qu'elle prévoit de réaliser. Les Parties prennent des mesures internes pour l'atténuation en vue de réaliser les objectifs desdites contributions. »

58. Il s'agit là d'un texte négocié avec soin, faisant alterner engagements contraignants et non contraignants. Il est à noter que, contrairement à la majorité des dispositions de l'accord de Paris qui s'appliquent aux « parties »⁹⁴, la première phrase de cette disposition concerne « chaque partie », créant ainsi des obligations d'atténuation individuelles. La forme impérative utilisée⁹⁵ [« Each Party shall » en anglais] porte à la fois sur l'établissement, la communication et l'actualisation des CDN ainsi que sur l'adoption des mesures internes visant l'atténuation. Cependant, si l'obligation d'établir et d'actualiser des CDN n'est soumise à aucune condition, l'expression « prévoit de réaliser » indique que, en ce qui concerne leur mise en œuvre, on attend de bonne foi que les parties réalisent leurs propres CDN, sans toutefois aller jusqu'à exiger qu'elles le fassent. Cette lecture est renforcée par la fin de la clause (« en vue de réaliser les objectifs [de leurs] contributions »).

59. Cette obligation d'objectif est clairement une obligation de moyens dont la portée reste à définir. Il est toutefois certain que ni l'accord de Paris ni les décisions des COP suivantes n'ont établi un calcul précis et objectif du budget mondial des GES ou la répartition des efforts entre les parties. Il n'existe donc aucune règle internationale qui détermine l'effort que chaque partie devrait fournir individuellement pour atteindre ces objectifs. Cela s'intègre complètement dans la marge d'appréciation des parties lorsqu'elles définissent leurs CDN individuelles, dans une recherche d'équilibre entre leurs obligations d'atténuation et leurs impératifs socioéconomiques nationaux.

⁹² Le GIEC définit l'atténuation des changements climatiques comme « [u]ne intervention humaine visant à réduire les émissions ou à renforcer les puits de gaz à effet de serre » et les mesures d'atténuation de la politique climatique comme « des technologies, des procédés ou des pratiques qui contribuent à l'atténuation, par exemple le recours aux énergies renouvelables, les procédés de réduction des déchets et l'utilisations des transports en commun » (Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability- Working Group II Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Summary for Policymakers*, 2022, Annex II, p. 2915).

⁹³ L'article 5 établit des obligations corrélatives, invitant les parties à conserver et, le cas échéant, à renforcer les puits et réservoirs de GES, notamment les forêts.

⁹⁴ Accord de Paris (Nations Unies, dossier n° 16), art. 3 ; art. 4, par. 1-2, 8, 13, 15-16 et 19 ; art. 5, par. 1-2 ; art. 6, par. 1, 3 et 8 ; art. 7, par. 2 et 4-7 ; art. 8, par. 1 et 3 ; art. 9, par. 2 ; art. 10, par. 1-2 ; art. 11, par. 4 et 12 ; et art. 14, par. 3.

⁹⁵ Sur la valeur de la forme impérative [« shall » en anglais], voir *Immunités et procédures pénales (Guinée équatoriale c. France), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2018 (I)*, p. 321, par. 92 ; *Délimitation maritime dans l'océan Indien (Somalie c. Kenya), exceptions préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 2017*, p. 39, par. 95.

Tandis que la COP peut établir des orientations à cet effet⁹⁶, les CDN reflètent la diversité des facteurs que les parties prennent en considération pour mettre en œuvre leurs objectifs d'atténuation.

60. *Le principe de progression.* La CDN suivante de chaque partie devrait représenter une progression par rapport à la précédente et correspondre à son niveau d'ambition le plus élevé possible (le paragraphe 3 de l'article 4 utilise une forme moins impérative [« will » en anglais] : « La CDN suivante de chaque Partie représentera une progression »). Cette progression attendue s'applique à chaque partie, mais aussi collectivement. Le paragraphe 3 de l'article 14 est ainsi libellé :

« Les résultats du bilan mondial éclairent les Parties dans l'actualisation et le renforcement de leurs mesures et de leur appui selon des modalités déterminées au niveau national, conformément aux dispositions pertinentes du présent Accord, ainsi que dans l'intensification de la coopération internationale pour l'action climatique. »

61. Ce principe de progression a été considéré comme essentiel par de nombreux États étant donné que les CDN présentées lors de la préparation de l'accord de Paris ont été reconnues comme insuffisantes par les parties elles-mêmes⁹⁷. Par conséquent, il a été admis dans les COP suivantes qu'il était nécessaire d'accélérer le calendrier et de prendre des mesures plus strictes. Dans le plan de mise en œuvre de Charm el-Cheikh adopté à la COP 27, on « [e]stime que, pour limiter le réchauffement de la planète à 1,5°C, il faut réduire rapidement, nettement et durablement les émissions mondiales de gaz à effet de serre de 43 % d'ici à 2030 »⁹⁸.

62. *Dans le bilan mondial*⁹⁹, qui est le résultat central de la COP 28 tenue à Dubaï en décembre 2023, les parties reconnaissent que les émissions de GES doivent être réduites de 43 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 2019, pour limiter le réchauffement de la planète à 1,5°C. Il y est également noté que, collectivement, les parties n'agissent pas en vue d'atteindre les objectifs fixés dans l'accord de Paris. Par conséquent, des mesures concrètes sont recommandées. Le bilan mondial engage les parties à contribuer aux efforts mondiaux, notamment en triplant les capacités de production d'énergies renouvelables et en doublant le taux annuel moyen d'amélioration de l'efficacité énergétique au niveau mondial ou en opérant une transition juste, ordonnée et équitable vers l'abandon des combustibles fossiles¹⁰⁰.

⁹⁶ Accord de Paris (Nations Unies, dossier n° 16), paragraphes 13 et 14 de l'article 4 ; Nations Unies, conférence des parties à la CCNUCC, décision 1/CP.21, « Adoption de l'accord de Paris », 29 janvier 2016, doc. FCCC/CP/2015/10/Add.1 (Nations Unies, dossier n° 155), par. 20-25 ; conférence des parties agissant comme réunion des parties à l'accord de Paris, décision 4/CMA.1, « Autres directives concernant la section de la décision 1/CP.21 relative à l'atténuation », 15 décembre 2018, doc. FCCC/PA/CMA/2018/3/Add.1 (Nations Unies, dossier n° 155).

⁹⁷ Nations Unies, conférence des parties à la CCNUCC, « Rapport de synthèse sur l'effet global des contributions prévues déterminées au niveau national », 30 octobre 2015, doc. FCCC/CP/2015/7.

⁹⁸ Nations Unies, conférence des parties agissant comme réunion des parties à l'accord de Paris, décision 1/CMA.4, « Plan de mise en œuvre de Charm el-Cheikh », 20 novembre 2022, doc. FCCC/PA/CMA/2022/10/Add.1 (Nations Unies, dossier n° 174), par. 15.

⁹⁹ Selon l'article 14 un « bilan mondial » est réalisé en 2023, puis tous les cinq ans, et ce, afin d'évaluer les progrès collectifs accomplis dans la réalisation de l'objet de l'accord, d'une manière globale et axée sur la facilitation (accord de Paris (Nations Unies, dossier n° 16).

¹⁰⁰ Nations Unies, conférence des Parties agissant comme réunion des parties à l'accord de Paris, décision 1/CMA.5, « Résultats du premier bilan mondial », 15 mars 2024, doc. FCCC/PA/CMA/2023/16/Add.1, alinéa d) du paragraphe 28.

3. L'adaptation

63. Au paragraphe 1 de l'article 7 de l'accord de Paris, l'adaptation est définie comme l'action consistant à « renforcer les capacités d'adaptation, à accroître la résilience aux changements climatiques et à réduire la vulnérabilité à ces changements, ... dans le contexte de l'objectif de température énoncé [dans l'accord] »¹⁰¹. L'adaptation vise à renforcer sensiblement les efforts d'adaptation au niveau national, notamment grâce à l'appui et à la coopération internationale. Les parties à l'accord reconnaissent que l'adaptation est un défi mondial qui se pose à tous.

64. Les obligations d'adaptation sont moins contraignantes que celles concernant l'atténuation, simplement parce qu'il s'agit d'actions impulsées par les pays. Si le paragraphe 9 de l'article 7 énonce une obligation individuelle (« Chaque Partie ... entreprend des processus de planification de l'adaptation et met en œuvre des mesures »), la plupart des obligations d'adaptation concernent les « parties » et la terminologie utilisée montre qu'il s'agit d'obligations non contraignantes qui leur laissent une large marge d'appréciation (« Les Parties devraient », « selon qu'il convient »¹⁰²). Afin d'identifier les priorités et les besoins, les parties sont ainsi encouragées à présenter et à actualiser des communications concernant l'adaptation (éventuellement dans le cadre de leurs CDN) qui seront consignées dans un registre public¹⁰³, et à intensifier la coopération à l'adaptation¹⁰⁴.

B. La différenciation dans les obligations d'atténuation

65. On constate dans la première phase de la procédure écrite que des points importants concernant le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives sont communément reconnus. La plupart des participants semblent admettre qu'il s'agit d'un principe conventionnel¹⁰⁵ qui n'a pas acquis le statut de droit international coutumier¹⁰⁶. Un traitement différencié des États développés et des États en développement n'est garanti que lorsque les obligations juridiques internationales sous-jacentes le prévoient¹⁰⁷. Certaines obligations, telles que la diligence requise, laissent une marge d'appréciation, mais celle-ci est circonstancielle, non normative. En l'espèce, la Cour n'est pas invitée à juger de circonstances spécifiques, mais doit

¹⁰¹ Le GIEC définit l'adaptation comme : « le processus d'ajustement au climat actuel ou prévu ainsi qu'à ses effets, de manière à en atténuer les effets préjudiciables ou à en exploiter les effets bénéfiques. Dans les systèmes naturels, ... l'intervention humaine peut faciliter l'adaptation au climat prévu ainsi qu'à ses effets » (Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability- Working Group II Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Summary for Policymakers, 2022, Annex II, p. 2915*).

¹⁰² Accord de Paris (Nations Unies, dossier n° 16), paragraphes 5, 7 a) et 9-10 de l'article 7, et paragraphe 8 de l'article 13.

¹⁰³ *Ibid.*, paragraphe 10 de l'article 7 lu conjointement avec le paragraphe 8 de l'article 13.

¹⁰⁴ *Ibid.*, paragraphe 7 de l'article 7.

¹⁰⁵ Pour rappel, l'article 3 de la CCNUCC mentionne ce principe comme l'un des principes guidant les parties dans les mesures qu'elles prendront pour atteindre l'objectif de cette convention et pour en appliquer les dispositions. Le paragraphe 2 de l'article 2 de l'accord de Paris dispose aussi que « [l]e 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 ».

¹⁰⁶ Voir cependant exposés écrits du Brésil, par. 27 ; du Pakistan, par. 43 ; de la Thaïlande, par. 18-25 ; et du Kenya, par. 5.23-5.25.

¹⁰⁷ Voir aussi *Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone, avis consultatif du 1^{er} février 2011, TIDM Recueil 2011*, p. 52-55, par. 151-163. Dans l'avis consultatif qu'il a donné en 2024, le TIDM n'a pas considéré que le principe était contenu dans la CNUDM. Il a simplement observé qu'il partageait des éléments communs avec quelques dispositions de la convention : voir *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international, avis consultatif du 21 mai 2024, TIDM*, par. 229 et 326.

répondre de manière abstraite. La différenciation est par conséquent ancrée dans les traités relatifs aux changements climatiques qui en déterminent la teneur. Spécifiquement, l'application du principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives dans le domaine du droit relatif aux changements climatiques est régie par l'accord de Paris.

66. Les obligations essentielles énoncées dans l'accord de Paris prévoient la différenciation. Elles font une distinction entre les pays « développés » et les pays « en développement », sans définir les deux concepts. Il est cependant évident que, s'agissant de la différenciation, l'accord de Paris a abandonné l'approche fondée sur les annexes retenue dans la CCNUCC et le protocole de Kyoto, qui était à la fois obsolète et rigide. Il y a là une autre importante convergence de vues et seule une minorité de participants a prétendu, au cours de la première phase de la procédure écrite, que la différenciation devrait rester fondée sur les annexes¹⁰⁸.

67. Il est également convenu qu'« il n'incombe pas uniquement aux États développés de prendre des mesures, même s'ils devraient “continuer de montrer la voie”. Tous les États doivent faire des efforts d'atténuation »¹⁰⁹. En ce qui concerne l'atténuation, le principe suppose de dépasser la dichotomie existante entre États développés et États en développement et invite à adopter une approche plus nuancée reconnaissant les situations, les capacités et les vulnérabilités nationales¹¹⁰. La différenciation est donc autorisée s'agissant de l'atténuation, dès lors que les dispositions relatives à l'objet de l'accord¹¹¹, à la progression¹¹² et aux stratégies à long terme de développement à faible émission de GES¹¹³ y font référence. La mention de ce concept s'accompagne toujours de la précision « eu égard aux différentes situations nationales ». Les situations nationales étant par définition évolutives, les responsabilités communes mais différenciées des États le seront aussi¹¹⁴.

68. La notion de différenciation contenue dans le régime relatif aux changements climatiques, telle que prévue par l'accord de Paris, est souple (puisqu'elle dépend de la nature de l'obligation concernée) et dynamique (puisqu'elle est susceptible d'évoluer dans le temps). Le Japon reconnaît le rôle de premier plan joué par les pays développés, ce qui implique des obligations d'atténuation plus contraignantes, ainsi que le reflètent leurs CDN. En même temps, l'application du principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives ne peut compromettre la réalisation de l'objectif central de l'accord de Paris de limiter l'élévation de la température à 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels¹¹⁵.

¹⁰⁸ Voir exposés écrits de l'Arabie saoudite, par. 4.13 ; et de l'OPEP, par. 46 et 84-85.

¹⁰⁹ *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international, avis consultatif du 21 mai 2024, TIDM*, par. 229 et 326. Voir exposés écrits de la France, par. 47 ; de la Fédération de Russie, p. 19 ; de l'Union européenne, par. 203-205, 209, 211-212 et 215-219 ; de la Thaïlande, par. 20-21 ; du Timor-Leste, par. 128 ; de la Colombie, par. 3.56 ; d'Antigua-et-Barbuda, par. 276 ; et de l'Iran, par. 38.

¹¹⁰ Voir exposés écrits du Kenya, par. 5.38 ; de l'Allemagne, par. 56-58 ; du Liechtenstein, par. 79 ; de l'Union européenne, par. 205 ; de la Fédération de Russie, p. 19 ; d'Antigua-et-Barbuda, par. 280 ; et des Tonga, par. 171.

¹¹¹ Accord de Paris (Nations Unies, dossier n° 16), paragraphe 2 de l'article 2.

¹¹² *Ibid.*, paragraphe 3 de l'article 4.

¹¹³ *Ibid.*, paragraphe 19 de l'article 4.

¹¹⁴ Le rôle crucial des capacités nationales respectives a aussi été reconnu par le TIDM lors de l'examen du principe de prévention prévu dans la CNUDM : « Ainsi, la portée et le contenu des mesures nécessaires peuvent varier en fonction des moyens dont disposent les États et de leurs capacités, notamment leurs capacités scientifiques, techniques, économiques et financières » (*Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international, avis consultatif du 21 mai 2024, TIDM*, par. 225).

¹¹⁵ Voir par. 52 plus haut.

69. Ainsi, l'application du principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives ne peut pas revenir à donner aux États un chèque en blanc leur laissant toute latitude pour augmenter leur part d'émissions d'une manière qui compromettrait à terme ce but commun. Une telle conception est aussi en opposition avec le paragraphe 2 de l'article 4 selon lequel « Les Parties *prennent des mesures internes pour l'atténuation* ». Une vue aussi régressive de ce principe irait aussi à l'encontre du principe de progression (le paragraphe 4 de l'article 4 est ainsi libellé : « 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 »).

70. De nombreux États ont également insisté sur le fait que le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives implique que les États développés prennent des engagements d'assistance plus importants¹¹⁶. Le Japon reconnaît que cette contrepartie fait partie du rôle moteur que jouent les pays développés dans l'accord de Paris et examinera ces aspects au chapitre suivant.

III. BASES POUR RÉPONDRE À LA QUESTION B)

71. La question *b)* est libellée comme suit :

- « *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 ? »

72. Le Japon considère que ces conséquences juridiques peuvent être traitées essentiellement par le biais des obligations de fond des traités relatifs aux changements climatiques (sous-section A). Les articles de la CDI sur la responsabilité de l'État ne peuvent jouer qu'un rôle subsidiaire et, en tout état de cause, ne sont pas appropriés pour répondre à la question des émissions de GES passées (sous-section B).

A. La question *b)* renvoie aux obligations financières de fond dans les traités relatifs aux changements climatiques

73. Le Japon rappelle, comme dans son exposé écrit, que ces conséquences juridiques découlent pour l'essentiel des traités relatifs aux changements climatiques¹¹⁷. Il y indiquait ce qui suit :

¹¹⁶ Voir exposés écrits du Bangladesh, par. 130-131 ; de la Bolivie, par. 27-32 ; du Brésil, par. 38-55 ; du Costa Rica, par. 64 ; de l'Équateur, par. 3.60 ; du Népal, par. 23-24 ; des Îles Salomon, par. 92-93 et 101-114 ; et des Tonga, par. 173-175 et 194-206.

¹¹⁷ Exposé écrit du Japon, par. 41-45.

« la question *b*) fait référence aux “conséquences juridiques pour les États”. L’adjectif démonstratif “ces” renvoie aux obligations mentionnées à la question *a*) ... “ces” obligations découlent pour l’essentiel des traités relatifs aux changements climatiques : tel doit également être le cas des “conséquences juridiques” »¹¹⁸.

1. Les engagements financiers de fond

74. L’accord de Paris n’a pas pour objectif d’attribuer la responsabilité des effets néfastes des changements climatiques à un État ou à un groupe d’États en particulier, mais de promouvoir un sens de l’équité et de la solidarité. À cet égard, l’article 8 traite la question des « pertes et préjudices ». Dans le cadre du débat politique au niveau international, les pertes et préjudices s’entendent en général des efforts visant à « éviter les pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques, surtout dans les pays en développement qui sont particulièrement exposés aux effets néfastes de ces changements, de les réduire au minimum et d’y remédier »¹¹⁹.

75. L’article 8 de l’accord de Paris reflète un engagement de fond pris par les parties et non une règle secondaire, c’est-à-dire les conséquences juridiques résultant des suites d’un manquement à une règle primaire¹²⁰. Effectivement, la COP a expressément indiqué que le Mécanisme international de Varsovie, auquel est associée cette disposition¹²¹, « ne peut donner lieu ni servir de fondement à aucune responsabilité ni indemnisation »¹²². « La responsabilité historique » a fait longtemps l’objet de débats à l’occasion de l’élaboration des obligations conventionnelles. Finalement, les parties ont convenu d’un système de coopération et de solidarité et l’accord de Paris et le premier bilan mondial ne font aucune référence aux « responsabilités historiques »¹²³.

76. Reflétant et mettant en œuvre le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, l’article 9 impose aux pays développés de fournir des ressources financières pour venir en aide aux pays en développement aux fins de l’adaptation et de l’atténuation « dans la continuité de leurs obligations au titre de la Convention ». Les parties autres que les États développés sont encouragées à contribuer¹²⁴. Cet article énonce aussi pour les parties plusieurs obligations nouvelles de communication sur les niveaux projetés de financement public¹²⁵, introduit la notion de progression attendue et recommande que la mobilisation des moyens de financement de l’action climatique représente une progression par rapport aux efforts antérieurs¹²⁶.

¹¹⁸ *Ibid.*, par. 41. Dans le même ordre d’idées, voir exposés écrits du Royaume-Uni, par. 136 ; de l’Arabie saoudite, par. 6.3 ; de l’OPEP, par. 17 ; des Émirats arabes unis, par. 16-17 ; et de l’Iran, par. 31-32.

¹¹⁹ Nations Unies, conférence des parties à la CCNUCC, décision 3/CP.18, « Démarches permettant de remédier aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques dans les pays en développement qui sont particulièrement exposés aux effets néfastes de ces changements en vue de renforcer les capacités d’adaptation », 28 février 2013, doc. FCCC/CP/2012/8/Add.1 (Nations Unies, dossier n° 158), quatrième alinéa du préambule.

¹²⁰ Voir par. 12-13 plus haut.

¹²¹ Accord de Paris (Nations Unies, dossier n° 16), paragraphes 2-3 de l’article 8.

¹²² Nations Unies, conférence des parties à la CCNUCC, décision 1/CP.21, « Adoption de l’accord de Paris », 29 janvier 2016, doc. FCCC/CP/2015/10/Add.1 (Nations Unies, dossier n° 155), par. 51. Dans le même ordre d’idées, voir exposé écrit de l’Union européenne, par. 326-332.

¹²³ Nations Unies, conférence des parties agissant comme réunion des parties à l’accord de Paris, décision 1/CMA.5, « Résultats du premier bilan mondial », 15 mars 2024, doc. FCCC/PA/CMA/2023/16/Add.1.

¹²⁴ Accord de Paris (Nations Unies, dossier n° 16), paragraphe 2 de l’article 9.

¹²⁵ Il s’agit d’une obligation pour les États développés et d’un encouragement pour les autres États (*ibid.*, paragraphe 5 de l’article 9).

¹²⁶ *Ibid.*, paragraphe 3 de l’article 9.

77. Les principaux bénéficiaires de ces engagements en matière d'aide financière sont les « pays en développement Parties, notamment ... ceux qui sont *particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques* et dont les capacités sont très insuffisantes comme *les pays les moins avancés, et les petits États insulaires en développement* »¹²⁷. Ces engagements financiers sont conformes à la logique générale de ce régime conventionnel qui favorise une politique de coopération plutôt que d'envisager des « conséquences juridiques » de dommages résultant d'une violation d'obligations internationales.

78. À cet égard, la COP 28 a été une autre avancée décisive. La conférence a débuté par un accord historique sur la mise en place de nouvelles modalités de financement, notamment d'un nouveau fonds dédié, permettant de faire face aux pertes et préjudices¹²⁸. La création de ce fonds est un symbole important de la solidarité mondiale, reflétant à la fois la gravité de l'urgence climatique et une avancée dans la lutte contre les changements climatiques en tant que préoccupation commune de l'humanité. Les promesses de contribution pour faire face aux pertes et préjudices sont arrivées peu de temps après l'adoption de la décision et totalisent à ce jour plus de 600 millions de dollars des États-Unis.

79. La CCNUCC et l'accord de Paris ont ainsi établi un régime global qui traite de la conformité et des préjudices causés aux États particulièrement vulnérables et aux peuples concernés, mais on a choisi de le faire de manière non accusatoire¹²⁹.

2. La supervision et la mise en œuvre

80. L'accord de Paris vise à établir des obligations procédurales pour favoriser la responsabilité. Ainsi que l'ont souligné plusieurs États et organisations internationales¹³⁰, les traités relatifs aux changements climatiques prévoient plusieurs mesures destinées à promouvoir le respect des règles de manière coopérative. L'accord de Paris institue un dispositif de supervision non judiciaire comprenant des obligations détaillées de transparence et de communication, un mécanisme de comité et une clause de règlement des différends, notamment par voie judiciaire.

81. L'article 13 de l'accord de Paris crée un cadre de transparence qui prévoit plusieurs revues de suivi des progrès accomplis¹³¹. Appliqué aux pays développés et aux pays en développement, l'objectif est de fournir aux autres parties une image claire de la mise en œuvre de leurs CDN

¹²⁷ *Ibid.*, paragraphe 4 de l'article 9 (les italiques sont de nous).

¹²⁸ Cet accord historique se fonde sur une décision adoptée un an plus tôt à la COP 27/CMA 4 où des nations ont convenu de créer un fonds destiné à soutenir les pays et les communautés vulnérables qui subissent déjà les effets néfastes des changements climatiques (Nations Unies, conférence des parties à la CCNUCC, décision 2/CP.27, « Modalités de financement permettant de faire face aux pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques, qui ont trait notamment aux moyens de remédier aux pertes et préjudices », 6 novembre 2022, doc. FCCC/CP/2022/10/Add.1 (Nations Unies, dossier n° 168) ; conférence des parties agissant comme réunion des parties à l'accord de Paris, décision 2/CMA.4, « Modalités de financement permettant de faire face aux pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques, qui ont trait notamment aux moyens de remédier aux pertes et préjudices », 6 novembre 2022, doc. FCCC/PA/CMA/2022/10/Add.1 (Nations Unies, dossier n° 175).

¹²⁹ Dans le même ordre d'idées, voir exposés écrits de l'Arabie saoudite, par. 6.7 ; du Portugal, par. 111 ; et de l'Union européenne, par. 326.

¹³⁰ Voir exposés écrits de l'Arabie saoudite, par. 6.5-6.6 ; du Koweït, par. 93-107, de la Nouvelle-Zélande, par. 130 ; de l'Iran, par. 158-161 ; de l'OPEP, par. 97 ; et de l'Afrique du Sud, par. 131.

¹³¹ Accord de Paris (Nations Unies, dossier n° 16), art. 13.

respectives, des mesures d'adaptation mises en place¹³² et de l'appui reçu et fourni¹³³. À cet effet, un rapport est transmis tous les deux ans ; il contient les informations sur les émissions produites par les sources et sur les absorptions par les puits des GES, sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre et la réalisation des CDN¹³⁴ et sur l'appui financier et technologique fourni aux pays en développement¹³⁵. En outre, les États sont invités à fournir des informations sur les conséquences des changements climatiques et sur l'adaptation à ces changements¹³⁶ ainsi que sur le soutien reçu par les pays en développement¹³⁷. Toutes ces informations sont soumises à examen deux fois, d'abord à un examen technique par des experts, puis à un examen multilatéral afin de vérifier que des progrès sont réalisés¹³⁸.

82. Conformément à l'article 15, lorsqu'une partie considère qu'une autre partie n'a pas respecté ses obligations, elle peut recourir au dispositif de respect des dispositions de l'accord de Paris, dont le comité composé d'experts fonctionne « d'une manière qui est transparente, non accusatoire et non punitive »¹³⁹. Ce comité élabore un rapport annuel débattu à la CMA¹⁴⁰. Les CMA ultérieures ont défini les modalités et les compétences de ce comité¹⁴¹.

83. Le règlement des différends par voie judiciaire joue un rôle subsidiaire et repose sur un consentement spécial des parties. En effet, l'article 14 (Règlement des différends) de la CCNUCC prévoit d'abord un règlement par « voie de négociation ou par tout autre moyen pacifique »¹⁴². En cas d'échec de la voie diplomatique, les parties peuvent soit faire une déclaration par laquelle elles reconnaissent la compétence de la Cour ou d'un tribunal arbitral (paragraphe 2 à 4 de l'article 14)¹⁴³, soit recourir à la procédure de la conciliation obligatoire à la demande de l'une quelconque des parties au différend (paragraphe 5 à 7 de l'article 14)¹⁴⁴.

84. Ainsi, les traités relatifs aux changements climatiques contiennent des engagements opérationnels précis qui imposent aux pays développés des obligations d'appui financier, mettant ainsi en œuvre les préoccupations d'équité sous-jacentes reflétées dans le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives. Ils permettent aussi aux parties d'exercer une supervision collective de la mise en œuvre de leurs obligations, avec une préférence marquée pour les mécanismes non accusatoires. Cependant, si une supervision judiciaire n'est pas en principe exclue, seule une poignée de parties y a souscrit jusqu'à présent.

¹³² *Ibid.*, par. 5.

¹³³ *Ibid.*, par. 6.

¹³⁴ *Ibid.*, par. 7.

¹³⁵ *Ibid.*, par. 9.

¹³⁶ *Ibid.*, par. 8.

¹³⁷ *Ibid.*, par. 10.

¹³⁸ *Ibid.*, par. 11.

¹³⁹ *Ibid.*, paragraphe 2 de l'article 15.

¹⁴⁰ *Ibid.*, par. 3.

¹⁴¹ Pour l'historique, voir exposé écrit de l'Australie, par. 2.54-2.60.

¹⁴² CCNUCC (Nations Unies, dossier n° 4), art. 14.

¹⁴³ Seuls quelques États ont fait une telle déclaration : Tuvalu, Îles Salomon, Pays-Bas et Cuba.

¹⁴⁴ Il faut cependant noter que le paragraphe 7 de l'article 14 de la CCNUCC se lit comme suit : « La Conférence des Parties adoptera, dès que possible, une procédure complémentaire de conciliation dans une annexe consacrée à la conciliation ». La COP n'a adopté aucune décision à cet effet.

B. La question b) renvoie aux articles de la CDI sur la responsabilité de l'État

85. Une violation de la CCNUCC et des engagements imposés par l'accord de Paris — avec toutes les nuances et tous les degrés de souplesse ou de contrainte — peut être analysée conformément aux articles de la CDI sur la responsabilité de l'État. Toutefois, cette hypothèse de base ne semble pas répondre aux attentes de ceux des participants qui soutiennent fermement qu'elle doit s'appliquer aux émissions de GES passées, en violation du principe de non-rétroactivité¹⁴⁵, dans le but d'obtenir une indemnisation¹⁴⁶.

86. La première difficulté que pose le recours aux articles de la CDI pour répondre à la question b) découle du fait que ni le fait illicite allégué ni les obligations internationales pertinentes n'y sont spécifiés. La CDI a indiqué ce qui suit :

« Il y a violation d'une obligation internationale lorsque le comportement attribué à un État en tant que sujet de droit international constitue un manquement par cet État à une obligation internationale qui lui incombe ou, pour reprendre les termes de l'article 2 b), lorsqu'un tel comportement constitue "une violation d'une obligation internationale de l'État". ».

Pour déterminer si un comportement donné attribuable à un État constitue une violation de ses obligations internationales, on s'intéressera essentiellement à l'obligation primaire concernée. En l'interprétant et en l'appliquant à la situation, on déterminera la nature du comportement requis, la norme à observer, le résultat à obtenir, etc. Il n'existe pas de violation d'une obligation internationale dans l'abstrait »¹⁴⁷.

87. Si la question b) renvoie effectivement aux conséquences juridiques découlant de la responsabilité d'un fait illicite, la Cour ne peut donner une réponse pertinente sans reformuler la question au vu des exposés de certains participants. Toutefois, tous les États ne partageaient pas leurs vues lorsqu'ils ont adopté la résolution 77/276¹⁴⁸.

88. Malgré tout, sur le plan conceptuel, l'application des articles de la CDI sur la responsabilité de l'État pose plusieurs autres difficultés, même si ces textes ne concernent que les émissions de GES après l'entrée en vigueur des différents traités relatifs aux changements climatiques. Le Japon soulignera deux de ces difficultés : la première concerne l'établissement de la violation d'une obligation internationale, la deuxième est liée au lien de causalité entre le fait illicite allégué et le dommage.

1. Les violations des obligations de moyens relatives à l'atténuation

89. L'article 12 de la CDI sur la responsabilité de l'État énonce ce qui suit :

¹⁴⁵ Voir par. 19-34 plus haut.

¹⁴⁶ Voir, par exemple, exposés écrits de Vanuatu, par. 589-597 ; de la Colombie, par. 4.13-4.14 ; des Îles Salomon, par. 241-242 ; du Kenya, par. 6.97-6.100 ; des Philippines, par. 128-131 ; des Bahamas, par. 243-244 ; et de l'Union africaine, par. 281-294.

¹⁴⁷ CDI, « Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite », *Annuaire de la Commission du droit international*, 2001, vol. II, deuxième partie, p. 54, paragraphes 1-2 du commentaire relatif au préambule du chapitre III.

¹⁴⁸ Voir par. 24 plus haut.

« Il y a violation d'une obligation internationale par un État lorsqu'un fait dudit État n'est pas conforme à ce qui est requis de lui en vertu de cette obligation, quelle que soit l'origine ou la nature de celle-ci. »

90. Comme précisé plus haut, les émissions de GES ne sont pas en soi interdites. Les États ont déterminé un objectif commun de température à long terme dont la réalisation repose sur leurs engagements en faveur d'une atténuation progressive¹⁴⁹. Il s'agit manifestement d'obligations de moyens qui offrent aux États une large marge d'appréciation à cet égard¹⁵⁰. En outre, si tous les États sont liés par cette obligation, sa mise en œuvre est différenciée¹⁵¹.

91. L'établissement de la violation de ces obligations dépend donc de la situation. La CDI précise ce qui suit : « c'est en comparant le comportement effectivement adopté par l'État avec celui prévu en droit par l'obligation internationale que l'on peut établir s'il y a ou non violation de cette obligation »¹⁵².

2. Les difficultés liées au lien de causalité

92. L'indemnisation repose sur l'existence d'un préjudice et l'établissement d'un lien de causalité entre le fait illicite et ce préjudice. Il s'agit de rechercher « s'il existe un lien de causalité suffisamment direct et certain entre le fait illicite ... et le préjudice subi »¹⁵³.

93. Cependant, comme la Cour l'a déjà reconnu :

« Dans le cas de dommages environnementaux allégués, la question de leur existence et du lien de causalité peut soulever des difficultés particulières. Il se peut en effet que le dommage soit attribuable à plusieurs causes concomitantes, ou encore que l'état des connaissances scientifiques ne permette pas de le relier avec certitude au fait illicite par un lien de causalité. Ces difficultés doivent être examinées au moment où elles surviennent, à la lumière des faits propres à l'affaire et des éléments de preuve présentés à la Cour. Il revient *in fine* à la Cour de décider s'il existe un lien de causalité suffisant entre le fait illicite et le préjudice subi. »¹⁵⁴

94. Ainsi que plusieurs États l'ont fait observer, dans le cadre des changements climatiques, il est difficile d'établir le lien de causalité qui doit être direct et certain¹⁵⁵. Les difficultés, pour ne pas dire l'impossibilité d'identifier ce lien direct, sont plus marquées dans le cas des effets dommageables

¹⁴⁹ Voir par. 56-61 plus haut.

¹⁵⁰ Voir par. 59 plus haut.

¹⁵¹ Voir par. 65-69 plus haut.

¹⁵² CDI, « Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite », *Annuaire de la Commission du droit international*, 2001, vol. II, deuxième partie, p. 55, paragraphe 2 du commentaire relatif à l'article 12.

¹⁵³ *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2007 (I), p. 234, par. 462.

¹⁵⁴ *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua)*, indemnisation, arrêt, C.I.J. Recueil 2018 (I), p. 26, par. 34.

¹⁵⁵ Voir exposés écrits de la Suisse, par. 77 ; de Singapour, par. 4.16 ; de la Corée, par. 46. Certains États ont affirmé que cette causalité ne pourrait pas être démontrée : voir, par exemple, exposés écrits du Koweït, par. 124 ; de la République d'Indonésie, par. 74 ; et de la Russie, p. 17.

liés aux changements climatiques que pour les dommages causés à l'environnement « classiques » qui ont été portés devant les tribunaux internationaux jusqu'à présent¹⁵⁶.

95. La CEDH a récemment relevé ce qui suit :

« En matière de changement climatique, la spécificité de la question de la causalité est plus marquée. Les effets néfastes et les risques pour des individus ou groupes d'individus particuliers vivant en un lieu donné résultent de l'ensemble des émissions mondiales de GES, et les émissions provenant d'un pays donné ne représentent qu'une partie des causes du dommage. Dès lors, le lien de causalité entre, d'une part, les actes ou omissions des autorités nationales d'un pays et, d'autre part, le dommage ou risque de dommage qui en découle dans ce pays, est nécessairement plus ténu et indirect que dans le contexte d'une pollution dommageable ayant des origines locales. »¹⁵⁷

96. Dans le même ordre d'idées, si le TDIM n'a pas nié l'applicabilité du paragraphe 2 de l'article 194 de la CNUDM, il n'a pas manqué de faire observer ce qui suit :

« Il est reconnu qu'en raison des causes diffuses et cumulatives et des effets planétaires du changement climatique, il serait difficile de préciser comment les émissions anthropiques de GES provenant d'activités relevant de la juridiction ou du contrôle d'un État causent un préjudice à d'autres États. ... [c]ette difficulté tient davantage à l'établissement d'un lien de causalité entre de telles émissions provenant d'un État et le préjudice causé à d'autres États et à leur environnement. »¹⁵⁸

CONCLUSION

97. En résumé, selon le Japon :

- Les règles de diligence requise ont évolué et sont susceptibles d'évoluer dans le temps. Il n'est pas possible de juger de la licéité d'un fait qui s'est produit dans le passé (au cours du XIX^e siècle, dans les années 1950 ou 1990) à la lumière des normes actuelles.
- Chaque fois que des décisions de fond sont adoptées dans le cadre du régime conventionnel relatif aux changements climatiques, souvent à l'issue de réunions marathon et de concessions de dernière minute reflétées dans des formules rédigées avec soin, tous les observateurs s'accordent à reconnaître leur importance parce qu'il s'agit de mesures pratiques et efficaces adoptées par consensus pour renforcer la riposte mondiale à la menace des changements

¹⁵⁶ Ainsi que l'a noté la CEDH :

« La jurisprudence de la Cour relative aux questions environnementales se rapporte à des situations où les atteintes à l'environnement émanaient de sources spécifiques. Dans les affaires concernées, il était donc possible de localiser et d'identifier de manière raisonnablement certaine les personnes exposées aux dommages en cause, et, de manière générale, d'établir l'existence d'un lien de causalité entre la source identifiable du dommage en question et ses effets néfastes concrets sur un groupe d'individus. Il était possible également de vérifier précisément quelles mesures normatives ou pratiques avaient ou n'avaient pas été prises pour réduire les nuisances émanant d'une source donnée. En bref, on pouvait relier la source d'un dommage aux personnes l'ayant subi, et les mesures d'atténuation requises étaient identifiables et pouvaient être prises au niveau de la source même du dommage. » (CEDH, *Verein Klimasenioren Schweiz et autres c. Suisse*, requête n° 53600/20, 2024, par. 415.)

¹⁵⁷ *Ibid.*, par. 439.

¹⁵⁸ *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international, avis consultatif du 21 mai 2024, TIDM*, par. 252.

climatiques. De telles réactions évoquent plutôt une *opinio juris* négative, confirmant qu'il n'existait pas de règle coutumière équivalente à l'époque de l'adoption de ces traités.

- L'accord de Paris et les décisions adoptées dans les réunions des parties sont en réalité l'expression la plus récente et dynamique des engagements des États, ainsi que de leurs responsabilités concernant les changements climatiques.

98. La CCNUCC et l'accord de Paris sont les sources primaires des obligations qui incombent aux États en droit international relatif à la protection du système climatique contre les émissions anthropiques de GES. Ces traités spécialisés relatifs aux changements climatiques créent des obligations juridiquement contraignantes pour les parties, dont la nature et la portée ont été examinées avec soin.

99. Il est primordial que la Cour, dans la réponse qu'elle donnera aux questions, préserve l'équilibre subtil des intérêts qui est reflété dans ces traités. Le Japon espère que son point de vue sur les questions posées et les réponses qu'elle pourra y apporter puissent contribuer à ce besoin d'équilibre et au renforcement du régime conventionnel relatif aux changements climatiques.

100. En mettant l'accent sur la CCNUCC et l'accord de Paris, la Cour peut apporter des réponses pertinentes aux questions *a)* et *b)*. Elle répondra aussi aux États qui ont tous insisté sur le fait que l'avis consultatif pourrait permettre d'atteindre les objectifs de l'accord de Paris, et à leurs attentes telles qu'elles se sont exprimées au cours du processus d'adoption de la résolution contenant la demande d'avis consultatif¹⁵⁹.

Respectueusement.
Le 15 août 2024.

L'ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire
du Japon auprès du Royaume des Pays-Bas,
(Signé) S. Exc. M. MINAMI Hiroshi.

¹⁵⁹ Nations Unies, Assemblée générale, documents officiels, soixante-dix-septième session, 64^e séance plénière, 29 mars 2023, A/77/PV.64 (Nations Unies, dossier n° 3), Vanuatu, p. 3 ; Australie, p. 15 ; Allemagne, p. 18 ; Portugal, p. 24 et Canada, p. 27 ; et Assemblée générale, documents officiels, soixante-dix-septième session, 6[5]^e séance plénière, 29 mars 2023, A/77/PV.65, Brésil, p. 10.