

Note: Cette traduction a été établie par le Greffe à des fins internes et n'a aucun caractère officiel

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

**OBLIGATIONS DES ÉTATS EN MATIÈRE DE CHANGEMENT CLIMATIQUE
(REQUÊTE POUR AVIS CONSULTATIF)**

EXPOSÉ ÉCRIT DU ROYAUME DES PAYS-BAS

21 mars 2024

[Traduction non révisée]

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
1. INTRODUCTION.....	1
2. L'ATMOSPHÈRE ET LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES	2
3. ATTÉNUATION DES CHANGEMENTS CLIMATIQUES.....	5
A. Obligations d'atténuation découlant des accords relatifs aux changements climatiques.....	5
B. Obligations d'atténuation découlant des accords relatifs à la pollution atmosphérique transfrontière et à l'appauvrissement de la couche d'ozone	9
C. Obligations d'atténuation en vertu du droit international relatif aux droits de l'homme.....	12
i) L'obligation d'élaborer, d'adopter et de mettre en œuvre une politique d'atténuation en vertu du droit international relatif aux droits de l'homme	13
ii) Garanties procédurales.....	15
D. Droit international coutumier relatif à l'atténuation des changements climatiques.....	18
4. ADAPTATION AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES.....	27
A. Obligations d'adaptation découlant des accords relatifs aux changements climatiques.....	28
B. Obligations d'adaptation en vertu du droit international relatif aux droits de l'homme.....	31
C. Droit international coutumier relatif à l'adaptation aux changements climatiques	33
5. LES CONSÉQUENCES JURIDIQUES D'UN PRÉJUDICE IMPORTANT POUR LE SYSTÈME CLIMATIQUE ET D'AUTRES ÉLÉMENTS DE L'ENVIRONNEMENT.....	34
A. États lésés, États spécialement atteints et États particulièrement vulnérables	34
i) Dommage significatif au système climatique ou à d'autres éléments de l'environnement causé par un fait internationalement illicite.....	34
ii) Dommages significatifs causés au système climatique ou à d'autres éléments de l'environnement malgré le respect du droit international par les États.....	36
B. Peuples et individus des générations présentes et futures.....	40

1. INTRODUCTION

1.1. Dans sa résolution 77/276, adoptée le 29 mars 2023, l'Assemblée générale des Nations Unies a décidé, conformément à l'article 96 de la Charte des Nations Unies (ci-après, la « Charte des Nations Unies »), de demander à la Cour internationale de Justice (ci-après, la « Cour ») de donner un avis consultatif, en vertu de l'article 65 du Statut de la Cour, sur les questions suivantes (ci-après, la « demande ») :

« Eu égard en particulier à la Charte des Nations Unies, au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, à l'Accord de Paris, à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, à l'obligation de diligence requise, aux droits reconnus dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, au principe de prévention des dommages significatifs à l'environnement et à l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin :

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

1.2. Dans son ordonnance du 20 avril 2023, la Cour a initialement fixé au 20 octobre 2023 le délai dans lequel des exposés écrits sur les questions pouvaient lui être présentés par l'Organisation des Nations Unies et ses États Membres habilités à ester devant la Cour, conformément à l'article 66, paragraphe 2, du Statut de la Cour. Dans son ordonnance du 4 août 2023, la Cour, suite à la demande de prorogation des délais, a prorogé le délai au 22 janvier 2024 pour la soumission des exposés écrits et au 22 avril 2024 pour la soumission des observations écrites sur les exposés écrits. Suite à des demandes de prolongations supplémentaires des délais, dans son ordonnance du 15 décembre 2023, la Cour a de nouveau prolongé le délai pour la soumission des exposés écrits jusqu'au 22 mars 2024 et pour la soumission des observations écrites sur les exposés écrits jusqu'au 24 juin 2024.

1.3. Le Royaume des Pays-Bas (ci-après, le « Royaume »)¹ étant un État Membre des Nations Unies et, en vertu de l'article 92 de la Charte des Nations Unies, également partie au Statut de la Cour, celui-ci souhaite saisir l'occasion offerte par les ordonnances de la Cour des 20 avril, 4 août et 15 décembre 2023 pour soumettre un exposé écrit en réponse à la demande.

¹ Le Royaume des Pays-Bas souhaite souligner que ce dernier comprend la partie européenne du Royaume, ainsi qu'un groupe d'îles dans la partie caraïbe du Royaume (composée d'Aruba, de Curaçao, de la partie néerlandaise de Sint Maarten, de Bonaire, de Saint-Eustache et de Saba).

1.4. Aux fins de la présente procédure consultative, le Royaume laisse à la Cour le soin de s'assurer qu'elle dispose d'une compétence consultative et qu'elle peut exercer cette compétence à l'égard de la demande, conformément à l'article 65, paragraphe 1, du Statut de la Cour et à l'article 102 du Règlement de la Cour.

2. L'ATMOSPHÈRE ET LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES

2.1. L'atmosphère est une ressource naturelle partagée qui peut être définie comme « l'enveloppe gazeuse qui entoure la Terre »². L'atmosphère est divisée en plusieurs couches, chacune jouant un rôle unique pour assurer un environnement habitable aux générations actuelles et futures. Il s'agit d'une ressource épuisable et limitée³. Cette caractérisation découle de la prise de conscience du fait que les activités humaines peuvent modifier de manière significative sa composition et son intégrité. L'introduction de substances ou d'énergie nocives dans l'atmosphère peut causer trois problèmes distincts, mais liés, désignés par la Commission du droit international (ci-après, la « CDI ») comme des « préoccupations communes à l'humanité »⁴ : la pollution atmosphérique transfrontière, l'appauvrissement de la couche d'ozone et les modifications des conditions atmosphériques⁵. Les changements des conditions atmosphériques ont été causés par l'augmentation des émissions anthropiques de gaz à effet de serre (GES) entraînant des concentrations plus élevées de ces gaz dans l'atmosphère au fil du temps. Des niveaux plus élevés de ces émissions entraînent une plus grande rétention d'énergie, ce qui conduit à une augmentation de la température globale. En bref : le réchauffement de la planète⁶.

2.2. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) définit le réchauffement planétaire comme la « hausse de la température moyenne combinée de l'air et de l'eau à la surface du globe au cours d'une période de 30 ans »⁷. Dans ses rapports⁸, le GIEC a souligné que les activités humaines, principalement par le biais des émissions de GES, « ont sans équivoque provoqué le réchauffement de la planète » et que les émissions mondiales de GES ont continué à augmenter⁹. L'influence de l'homme, à travers les émissions de GES par exemple, a réchauffé l'atmosphère, les océans et les terres. Les conséquences en sont notamment l'élévation du niveau de la mer, l'augmentation des températures, l'acidification des océans, le recul des glaciers et les effets connexes, la salinisation, la dégradation des terres et des forêts, la perte de biodiversité et la désertification¹⁰, entraînant des conditions météorologiques et climatiques extrêmes dans toutes les

² Commission du droit international, *Projet de directives sur la protection de l'atmosphère et commentaires y relatifs*, texte adopté par la Commission du droit international à sa soixante-douzième session, doc. A/76/10 (2021) (ci-après, le « projet de directives de la CDI sur la protection de l'atmosphère »), préambule.

³ *Ibid.*, commentaire sur le préambule, par. 1.

⁴ *Ibid.*, préambule.

⁵ *Ibid.*, commentaire général, par. 2.

⁶ IPCC, 2018, 'Framing and Context' in *Global Warming of 1.5 °C: An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5 °C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty*, V. Masson-Delmotte, P. Zhai, H.-O Pörtner *et al.* (eds), p. 51.

⁷ *Ibid.*

⁸ En ce qui concerne la science des changements climatiques, le Royaume des Pays-Bas fonde le présent exposé écrit sur les travaux du GIEC.

⁹ IPCC, 2023, 'Summary for Policymakers' in *Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, H. Lee, J. Romero (eds) (ci-après, le « GIEC, 2023, "Summary for Policymakers" »), sect. A.1.

¹⁰ Nations Unies, rapport de la conférence des parties sur sa seizième session, « Les accords de Cancún : Résultats des travaux du groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme au titre de la Convention », décision 1/CP.16, doc. FCCC/CP/2010/7/Add.1 (15 mars 2011) (ci-après, la « décision 1/CP.16, doc. FCCC/CP/2010/7/Add.1 »), par. 25.

régions du globe, avec des effets néfastes sur la nature et sur la santé et les moyens de subsistance de l'homme¹¹.

2.3. La convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) reconnaît que les changements climatiques et leurs effets néfastes constituent une « préoccupation pour l'humanité tout entière »¹². La CCNUCC définit les changements climatiques comme « des changements de climat qui sont attribués directement ou indirectement à une activité humaine altérant la composition de l'atmosphère mondiale et qui viennent s'ajouter à la variabilité naturelle du climat observée au cours de périodes comparables »¹³. Les effets néfastes des changements climatiques sont ainsi définis comme

« les modifications de l'environnement physique ou des biotes dues à des changements climatiques et qui exercent des effets nocifs significatifs sur la composition, la résistance ou la productivité des écosystèmes naturels et aménagés, sur le fonctionnement des systèmes socio-économiques ou sur la santé et le bien-être de l'homme »¹⁴.

2.4. L'objectif ultime de la CCNUCC est de stabiliser les concentrations de GES dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique. Ce niveau devrait être atteint dans un délai suffisant pour permettre aux écosystèmes de s'adapter naturellement aux changements climatiques, que la production alimentaire ne soit pas menacée et que le développement économique puisse se poursuivre d'une manière durable¹⁵. Le protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (ci-après, le « protocole de Kyoto ») a été élaboré en vue d'atteindre l'objectif ultime de la CCNUCC¹⁶. À mesure que les preuves scientifiques des changements climatiques se multiplient et que ses effets néfastes deviennent de plus en plus évidents, la nécessité d'intensifier la lutte contre les changements climatiques se fait de plus en plus pressante. Par la suite, l'accord de Paris relatif à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (ci-après, l'« accord de Paris » et l'« accord ») a concrétisé l'objectif de contenir le réchauffement de la planète « nettement en dessous de 2 C [et de poursuivre] l'action menée pour limiter l'élévation de la température à 1,5 C »¹⁷, en visant « à parvenir au plafonnement mondial des émissions de gaz à effet de serre dans les meilleurs délais »¹⁸.

2.5. La CCNUCC, le protocole de Kyoto et l'accord de Paris comprennent des dispositions qui soulignent que des efforts individuels et collectifs sont nécessaires pour atteindre les objectifs décrits ci-dessus. Ces efforts sont, notamment, inscrits dans l'article 4 de la CCNUCC et dans l'article 1, paragraphe 1, de l'accord de Paris, faisant référence, entre autres, aux mesures d'atténuation et d'adaptation, ainsi qu'aux flux financiers.

¹¹ GIEC, 2023, « Summary for Policymakers », note 9 ci-dessus, sect. A2.1.

¹² Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (adoptée en 1992), Nations Unies, *RTNU*, vol. 1771, p. 107 (CCNUCC), préambule.

¹³ *Ibid.*, art. 1, par. 2.

¹⁴ *Ibid.*, art. 1, par. 1.

¹⁵ *Ibid.*, art. 2.

¹⁶ Voir protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (adopté en 1997), *RTNU*, vol. 2302, p. 162 (ci-après, le « protocole de Kyoto »), préambule : « [s]oucieuses d'atteindre l'objectif ultime de la [CCNUCC] tel qu'il est énoncé à l'article 2 de celle-ci ».

¹⁷ Accord de Paris relatif à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (adopté en 2015), *RTNU*, vol. 3156, p. 79 (ci-après, l'« accord de Paris »), art. 2, par. 1.

¹⁸ *Ibid.*, art. 4, par. 1.

2.6. L'atténuation et l'adaptation sont considérées comme les pierres angulaires de la réalisation de l'objectif consistant à prévenir les interférences humaines dangereuses avec le système climatique ou à s'y adapter¹⁹. Le GIEC a défini l'atténuation comme une « intervention humaine visant à réduire les émissions ou à renforcer les puits de gaz à effet de serre »²⁰, et l'adaptation, comme une « démarche d'ajustement des systèmes humains ou naturels en réponse aux stimuli climatiques actuel ou attendu ainsi qu'à leurs conséquences, de manière à en atténuer les effets préjudiciables et à en exploiter les effets bénéfiques »²¹.

2.7. L'importance égale des mesures d'atténuation et d'adaptation dans le contexte des changements climatiques a également été reconnue par la Cour suprême des Pays-Bas dans l'affaire *L'État c. Urgenda*²². Dans son arrêt, la Cour suprême des Pays-Bas a déclaré que

« s'il est vrai que les conséquences des changements climatiques peuvent être atténuées par des mesures d'adaptation, il n'a pas été démontré ou rendu plausible que les conséquences potentiellement désastreuses d'un réchauffement planétaire excessif puissent être prévenues de manière adéquate par de telles mesures. Cette conclusion implique également que même si l'on tient compte du fait que l'État prend des mesures d'adaptation, des mesures d'atténuation visant à réduire les émissions ... sont nécessaires de toute urgence, y compris pour les Pays-Bas. »²³

2.8. Le Royaume considère les changements climatiques, la pollution et la perte de biodiversité comme la triple crise planétaire. Le Royaume estime que ces trois crises et leurs effets néfastes doivent être traités de manière globale et intégrée²⁴. Tel devrait être le cadre général de tous les efforts internationaux en la matière. Le Royaume présente ci-dessous les obligations des États en ce qui concerne les efforts de lutte contre les changements climatiques. En ce qui concerne la convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM) et l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin, le Royaume souhaite se référer aux observations qu'il a présentées dans le cadre de la demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international (affaire n° 31), actuellement pendante près le Tribunal international du droit de la mer (TIDM)²⁵.

¹⁹ CCNUCC, art. 2.

²⁰ IPCC, 2001, 'Working Group III: Mitigation' in *Climate Change 2001: Synthesis Report. A Contribution of Working Groups I, II, III to the Third Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, R. T. Watson and the Core Team (eds), p. 294.

²¹ IPCC, 2007, 'Definition of key terms' in *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, M.L. Parry *et al.* (eds), p. 6.

²² Supreme Court of the Netherlands, 20 December 2019, ECLI:NL:HR:2019:2007 (*The State v. Urgenda*), par. 5.6.2. (ci-après « affaire *L'État c. Urgenda* »).

²³ Affaire *L'État c. Urgenda*, note 22 ci-dessus, par. 7.5.2.

²⁴ Exposé écrit du Royaume des Pays-Bas présenté le 16 juin 2023 au Tribunal international du droit de la mer relatif à la « Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international » (demande d'avis consultatif soumise au Tribunal) (affaire n° 31), par. 2.1.

²⁵ Il s'agit de l'exposé écrit du Royaume des Pays-Bas soumis le 16 juin 2023, de l'exposé oral du Royaume des Pays-Bas présenté le 25 septembre 2023, et de la lettre envoyée au Tribunal international du droit de la mer le 2 octobre 2023 concernant la « Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international » (demande d'avis consultatif soumise au Tribunal) (affaire n° 31).

3. ATTÉNUATION DES CHANGEMENTS CLIMATIQUES

3.1. Comme indiqué ci-dessus, les mesures d'atténuation et d'adaptation constituent les pierres angulaires des efforts mondiaux de lutte contre les changements climatiques. L'objectif de l'atténuation des changements climatiques et de ses effets néfastes est de contrôler le réchauffement de la planète par la régulation des concentrations de GES dans l'atmosphère. La mise en œuvre de mesures d'atténuation implique normalement la réduction ou la limitation des émissions de GES, mais elle peut aussi, dans une certaine mesure, être réalisée par d'autres mesures, telles que l'élimination du dioxyde de carbone (CO₂) de l'atmosphère, par exemple par le biais du captage et stockage du carbone, ou de la gestion durable des forêts.

3.2. L'obligation d'élaborer, d'adopter et de mettre en œuvre des mesures d'atténuation trouve son origine dans plusieurs sources du droit international, notamment les traités et le droit international coutumier. Plusieurs accords traitent spécifiquement des changements climatiques, comme la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, le protocole de Kyoto et l'accord de Paris (partie A). L'émission de substances qui contribuent aux changements climatiques est également réglementée dans d'autres accords portant sur la pollution atmosphérique, tels que le protocole de Göteborg de 1999 relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique (« protocole de Göteborg ») et l'amendement de Kigali de 2016 au protocole de Montréal de 1987 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (« amendement de Kigali au protocole de Montréal ») (partie B). L'obligation d'élaborer, d'adopter et de mettre en œuvre des mesures d'atténuation peut également découler du droit international des droits de l'homme (partie C) et, enfin, du droit international coutumier, comme les normes relatives à la prévention des dommages transfrontières et au droit à la vie (partie D).

A. Obligations d'atténuation découlant des accords relatifs aux changements climatiques

3.3. Les accords portant spécifiquement sur les changements climatiques sont la CCNUCC, le protocole de Kyoto et l'accord de Paris. Ces trois instruments contiennent des dispositions relatives aux efforts à entreprendre pour atténuer les changements climatiques et leurs effets néfastes. Malgré les différences dans la formulation des efforts d'atténuation entre les différents instruments de lutte contre les changements climatiques, l'essentiel reste le même : des efforts d'atténuation sont nécessaires pour atteindre les objectifs des instruments tels que décrits au paragraphe 2.4 du présent exposé écrit. Ci-dessous, le Royaume se concentrera sur les obligations découlant de la CCNUCC et de l'accord de Paris, auxquels le Royaume est partie²⁶. Ceci est sans préjudice de l'importance du protocole de Kyoto et de l'amendement de Doha au protocole de Kyoto de 2012, auxquels le Royaume est également partie²⁷.

3.4. Dans le cadre de la CCNUCC, les parties se sont engagées à « [établir], [mettre] en œuvre, [publier] et [mettre] régulièrement à jour des programmes nationaux et, le cas échéant, régionaux contenant des mesures visant à atténuer les changements climatiques » afin d'atteindre l'objectif de

²⁶ Alors que le Royaume des Pays-Bas est partie à la CCNUCC et à l'accord de Paris, la CCNUCC et l'accord de Paris ne sont entrés en vigueur que pour la partie européenne des Pays-Bas et ne s'appliquent donc pas à la partie caraïbe des Pays-Bas ni aux pays autonomes au sein du Royaume des Pays-Bas (Aruba, Curaçao et Sint Maarten).

²⁷ Le Royaume ne se concentrera pas sur le protocole de Kyoto, car les engagements substantiels pris dans le cadre de ce protocole ont expiré en 2020. Plus précisément, le protocole de Kyoto couvrait la période 2008-2013 (première période d'engagement), tandis que l'amendement de Doha au protocole de Kyoto (adopté en 2012), *RTNU*, vol. 3377 (ci-après, l'« amendement de Doha ») couvrait la deuxième période d'engagement, qui s'étendait de 2013 à 2020. Voir à cet égard le protocole de Kyoto, art. 3, par. 1, et l'annexe B. Voir aussi amendement de Doha, art. 1^{er}, par. A., qui définit une deuxième période d'engagement allant de 2013 à 2020.

la CCNUCC²⁸. En outre, les pays dits de l'annexe I (« pays développés parties », dont le Royaume) se sont engagés à « [adopter] des politiques nationales ... et [à prendre] en conséquence les mesures voulues pour atténuer les changements climatiques »²⁹. Outre le fait que les parties doivent définir leurs propres politiques et pratiques pour encourager les activités conduisant à des niveaux plus élevés de réduction des émissions anthropiques de GES, elles doivent périodiquement mettre à jour, publier et mettre à la disposition de la conférence des parties (COP) les « inventaires nationaux des émissions anthropiques par leurs sources et de l'absorption par leurs puits de tous les gaz à effet de serre »³⁰, ainsi que les politiques adoptées et les mesures prises pour atténuer les changements climatiques³¹.

3.5. Pour atteindre l'objectif ultime de la CCNUCC³² et pour mettre en œuvre les dispositions de cette convention-cadre en matière d'atténuation par le biais des actions susmentionnées, les Parties sont notamment guidées par les principes énoncés à l'article 3 de la CCNUCC. Ces principes concernent, entre autres, la protection du système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures de l'humanité, sur la base de l'équité et en fonction de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives³³ ; la prise de mesures de précaution³⁴ ; la promotion du développement durable³⁵ ; et la coopération en vue de promouvoir un système économique international qui soit porteur et ouvert qui mène à une croissance économique et à un développement durables pour toutes les Parties³⁶.

3.6. Avec l'accord de Paris, les parties se sont mises d'accord sur des objectifs ultérieurs qui doivent être atteints dans le cadre de la réponse mondiale aux menaces posées par les changements climatiques. Ces objectifs visent à contenir « l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2 C par rapport aux niveaux préindustriels » et à poursuivre « l'action menée pour limiter l'élévation de la température à 1,5 C par rapport aux niveaux préindustriels »³⁷, en « renforçant les capacités d'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques et en promouvant la résilience à ces changements et un développement à faible émission de gaz à effet de serre »³⁸, ainsi qu'en « rendant les flux financiers compatibles avec un profil d'évolution vers un développement à faible émission de gaz à effet de serre et résilient aux changements climatiques »³⁹. Dans la mise en œuvre de l'accord de Paris, il faut tenir compte de « l'équité et [du] principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales »⁴⁰.

²⁸ CCNUCC, art. 4, par. 1, al. b).

²⁹ *Ibid.*, art. 4, par. 2, al. a).

³⁰ *Ibid.*, art. 4, par. 1, al. a).

³¹ *Ibid.*, art. 4, par. 2, al. a).

³² *Ibid.*, art. 2.

³³ *Ibid.*, art. 3, par. 1.

³⁴ *Ibid.*, art. 3, par. 2.

³⁵ *Ibid.*, art. 3, par. 4.

³⁶ *Ibid.*, art. 3, par. 5.

³⁷ Accord de Paris, art. 2, par. 1, al. a).

³⁸ *Ibid.*, art. 2, par. 1, al. b).

³⁹ *Ibid.*, art. 2, par. 1, al. c).

⁴⁰ *Ibid.*, art. 2, par. 2.

3.7. L'objectif de l'accord de Paris d'atteindre l'objectif de température à long terme, tel qu'énoncé à l'article 2 de l'accord de Paris, est développé à l'article 4, paragraphe 1, en termes d'actions que les parties doivent entreprendre pour « chercher à parvenir au plafonnement mondial des émissions de gaz à effet de serre dans les meilleurs délais ». Ces réductions rapides sont entreprises, par exemple, par le biais d'efforts d'atténuation.

3.8. L'obligation d'atténuation est énoncée à l'article 4, paragraphe 2, de l'accord de Paris. Conformément à cette disposition, chaque partie a l'obligation de « [prendre] des mesures internes pour l'atténuation en vue de réaliser les objectifs desdites contributions » et, à cette fin, chaque partie « établit, communique et actualise les contributions déterminées au niveau national successives » (CDN)⁴¹. La CDN suivante de chaque partie doit représenter une progression « par rapport à la contribution déterminée au niveau national antérieure et [correspondre] à son niveau d'ambition le plus élevé possible, compte tenu de ses responsabilités communes mais différenciées et de ses capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales »⁴², d'une manière non régressive. La progression des CDN pourrait se traduire, par exemple, par des engagements quantitatifs plus stricts en matière de réduction ou de limitation des émissions de GES au fil du temps.

3.9. Les parties sont tenues de communiquer une CDN tous les cinq ans⁴³. En communiquant leurs contributions, les parties doivent fournir les informations nécessaires à leur clarté, à leur transparence et à leur compréhension⁴⁴.

3.10. Conformément à l'article 13, paragraphe 7, alinéa *b*), de l'accord de Paris, chaque partie fournit régulièrement les informations nécessaires « au suivi des progrès accomplis par chaque Partie dans la mise en œuvre et la réalisation de sa contribution déterminée au niveau national au titre de l'article 4 » de l'accord, compte tenu du renforcement d'une confiance mutuelle et de la promotion de la mise en œuvre efficace de l'accord de Paris.

3.11. L'article 14 de l'accord de Paris, en liaison avec l'article 4, paragraphe 9, introduit un « bilan mondial ». Afin de promouvoir la mise en œuvre efficace de l'accord, le bilan mondial est réalisé par la conférence des parties agissant comme à l'accord de Paris (CMA), et englobe le bilan périodique de la mise en œuvre de l'accord de Paris afin « d'évaluer les progrès collectifs accomplis dans la réalisation de l'objet [de l'accord de Paris] et de ses buts à long terme »⁴⁵. Le premier bilan mondial a été réalisé en 2023, et les bilans suivants seront réalisés tous les cinq ans⁴⁶. Les parties s'appuient sur les résultats de l'inventaire mondial pour actualiser et renforcer les actions et le soutien aux dispositions pertinentes de l'accord, ainsi que pour renforcer la coopération internationale en matière de lutte contre les changements climatiques. Les progrès collectifs sont suivis sur la base, par exemple, des rapports et des communications des parties, ainsi que des rapports du GIEC⁴⁷. Les informations prises en compte concernent, entre autres, les efforts d'atténuation entrepris par les

⁴¹ Accord de Paris, art. 4, par. 2.

⁴² *Ibid.*, art. 4, par. 3.

⁴³ *Ibid.*, art. 4, par. 9.

⁴⁴ *Ibid.*, art. 4, par. 8.

⁴⁵ *Ibid.*, art. 14, par. 1.

⁴⁶ *Ibid.*, art. 14, par. 2.

⁴⁷ CMA, « Questions relatives à l'article 14 de l'Accord de Paris et aux paragraphes 99 à 101 de la décision 1/CP.21 », décision 19/CMA.1, doc. FCCC/PA/CMA/2018/3/Add.2 (19 mars 2019), par. 37.

parties⁴⁸, ainsi qu'une évaluation de l'effet global des CDN des parties, y compris les informations visées à l'article 13, paragraphe 7, alinéa *b*), de l'accord de Paris⁴⁹.

3.12. Lors du Sommet sur les changements climatiques de 2023 à Dubaï, la COP à l'accord de Paris, dans son premier bilan mondial, a souligné qu'« en dépit des progrès globaux accomplis concernant l'atténuation, l'adaptation et les moyens de mise en œuvre et d'appui, les Parties prises collectivement ne sont pas en passe de réaliser l'objet de l'accord de Paris et d'atteindre ses buts à long terme »⁵⁰. Les parties ont été encouragées à accroître leur ambition et leur action au cours de cette décennie en ce qui concerne l'atténuation, l'adaptation, les moyens de mise en œuvre et de soutien, les pertes et préjudices, et les mesures de réponse⁵¹. En outre, les parties ont également reconnu que

« pour limiter le réchauffement de la planète à 1,5 °C sans dépassement ou avec un dépassement minime, il faut réduire nettement, rapidement et durablement les émissions mondiales de gaz à effet de serre, plus précisément de 43 % d'ici à 2030 et de 60 % d'ici à 2035 par rapport au niveau de 2019, et parvenir à des émissions nettes nulles d'ici à 2050 »⁵².

3.13. En plus de soutenir la mise en œuvre effective de l'accord par le biais du bilan mondial, l'article 14, paragraphe 3, de l'accord de Paris souligne également l'importance du bilan mondial en ce qui concerne « l'intensification de la coopération internationale pour l'action climatique », soulignant la nécessité de prendre collectivement des mesures pour lutter contre les changements climatiques. L'accent mis sur la coopération internationale en matière de lutte contre les changements climatiques reflète, selon le Royaume, le devoir de coopérer. En ce qui concerne les changements climatiques, on peut considérer que cette obligation est reflétée dans la CCNUCC⁵³, le protocole de Kyoto⁵⁴ et l'accord de Paris⁵⁵. Le préambule de la CCNUCC affirme que « le caractère planétaire des changements climatiques requiert de tous les pays qu'ils coopèrent le plus possible et participent à une action internationale, efficace et appropriée, selon leurs responsabilités communes mais différenciées, leurs capacités respectives et leur situation sociale et économique »⁵⁶. Le devoir de coopérer se reflète, par exemple, dans la promotion de l'équité entre les États dans la gouvernance du climat⁵⁷, dans la coopération dans le développement et le transfert de technologies⁵⁸, et dans les efforts de renforcement des capacités⁵⁹.

⁴⁸ Voir, par exemple, accord de Paris, art. 13, par. 7, al. *a*), et art. 4, par. 7, 15 et 19.

⁴⁹ Les sources d'information pour le bilan mondial figurent dans CMA, « Modalités, procédures et lignes directrices aux fins du cadre de transparence des mesures et de l'appui visé à l'article 13 de l'Accord de Paris », décision 18/CMA.1, doc. FCCC/PA/CMA/2018/3/Add.2 (19 mars 2019), par. 36.

⁵⁰ CMA, « Résultats du premier bilan mondial », projet de décision -/CMA.5, doc. FCCC/PA/CMA/2023/L.17 (13 décembre 2023), par. 2.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*, par. 27.

⁵³ CCNUCC, préambule et art. 3-7 et 9.

⁵⁴ Protocole de Kyoto, art. 2, 10 et 13.

⁵⁵ Accord de Paris, préambule et art. 6-8, 10-12 et 14.

⁵⁶ CCNUCC, préambule.

⁵⁷ *Ibid.*, art. 3, par. 1.

⁵⁸ *Ibid.*, art. 4, par. 1, al. *c*) ; accord de Paris, art. 10.

⁵⁹ CCNUCC, art. 9, par. 2, al. *d*) ; accord de Paris, art. 11.

3.14. En résumé, le Royaume estime qu'il est impératif que les États élaborent, adoptent et mettent en œuvre une politique d'atténuation. Un État pourrait respecter cette obligation, par exemple, en devenant partie à la CCNUCC ou à l'accord de Paris et en s'y conformant, notamment en élaborant, en communiquant et en maintenant des CDN formulées progressivement et non régressives dans l'intention d'atteindre les objectifs inscrits dans la CCNUCC et l'accord de Paris⁶⁰. Compte tenu de l'intérêt commun de toutes les parties à respecter ces obligations, en particulier celles inscrites à l'article 4 de la CCNUCC et à l'article 4 de l'accord de Paris, l'*opinio juris* du Royaume est que ces obligations sont applicables *erga omnes partes* (comme indiqué plus en détail dans la section 3. D. du présent exposé écrit). Le Royaume mène une politique d'atténuation conformément aux deux obligations précitées. De surcroît, le Royaume voudrait souligner l'importance capitale du devoir de tous les États et parties aux accords mentionnés ci-dessus de coopérer de bonne foi à cet égard.

B. Obligations d'atténuation découlant des accords relatifs à la pollution atmosphérique transfrontière et à l'appauvrissement de la couche d'ozone

3.15. Outre les accords portant spécifiquement sur les changements climatiques, d'autres accords multilatéraux sur l'environnement (ci-après, les « AME ») portant sur la pollution atmosphérique transfrontière exigent l'adoption et la mise en œuvre de politiques et de mesures contribuant à l'atténuation des changements climatiques, tels que le protocole de Göteborg et l'amendement de Kigali au protocole de Montréal, auxquels le Royaume est partie⁶¹.

3.16. Le protocole de Göteborg, adopté dans le cadre de la convention de 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, fixe des plafonds d'émission nationaux pour 2010 et jusqu'en 2020 pour quatre polluants : le dioxyde de soufre (SO₂), les oxydes d'azote (NO_x), les composés organiques volatils (COV) et l'ammoniac (NH₃), s'appuyant ainsi sur des protocoles antérieurs portant sur les émissions de soufre, tels que le protocole d'Helsinki de 1985 relatif à la réduction des émissions de soufre ou de leurs flux transfrontières d'au moins 30 %, le protocole de Genève de 1991 relatif à la lutte contre les émissions de composés organiques volatils ou leurs flux transfrontières et le protocole de Sofia de 1988 relatif à la lutte contre les émissions d'oxydes d'azote ou leurs flux transfrontières.

3.17. L'objectif du protocole de Göteborg est

« de maîtriser et de réduire les émissions de soufre, d'oxydes d'azote, d'ammoniac et de composés organiques volatils qui sont causées par des activités anthropiques et qui sont susceptibles d'avoir des effets nocifs sur la santé, les écosystèmes naturels, les matériaux et les cultures du fait de l'acidification, de l'eutrophisation ou de la formation d'ozone troposphérique consécutives à un transport atmosphérique transfrontière à longue distance, et de faire en sorte, autant que possible, qu'à long terme et en procédant par étapes, compte tenu des progrès des connaissances scientifiques, les dépôts d'origine atmosphérique et les concentrations dans l'atmosphère ne dépassent pas [les charges présentées à l'annexe I] »⁶².

⁶⁰ Accord de Paris, art. 4, par. 2-3.

⁶¹ Alors que le Royaume des Pays-Bas est partie à ces instruments, ceux-ci ne sont entrés en vigueur que pour la partie européenne des Pays-Bas et ne s'appliquent donc pas à la partie caraïbe des Pays-Bas ni aux pays autonomes au sein du Royaume des Pays-Bas (Aruba, Curaçao et Sint Maarten).

⁶² 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 (adopté en 1999), *RTNU*, vol. 2319, p. 80 (ci-après, le « protocole de Göteborg »), art. 2.

3.18. Le protocole de Göteborg dispose que « chaque Partie ayant un plafond d'émission dans l'un quelconque des tableaux de l'annexe II réduit ses émissions annuelles, et maintient cette réduction à cette limite, conformément au calendrier spécifié »⁶³. Le protocole de Göteborg a été modifié en 2012 afin d'établir des engagements juridiquement contraignants de réduction des émissions pour 2020 et au-delà s'agissant du SO₂, des NO_x, du NH₃, des COV et des particules fines, telles que le carbone noir⁶⁴. Le GIEC a observé que

« les AME traitant de la pollution atmosphérique transfrontière, tels que la convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance et ses protocoles d'application, qui réglementent les gaz autres que les GES comme les particules, les oxydes d'azote et l'ozone au niveau du sol, peuvent également avoir des effets bénéfiques sur l'atténuation des changements climatiques »⁶⁵.

3.19. Il a en outre observé que

« des études ont indiqué que des contrôles rigoureux de la qualité de l'air ciblant les facteurs de forçage climatique à courte durée de vie, tels que le méthane, l'ozone et le carbone noir, pourraient ralentir l'augmentation de la température moyenne mondiale d'environ 0,5 C d'ici le milieu du siècle... Des mesures en ce sens ont été prises avec les amendements apportés en 2012 au protocole de Göteborg à la convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (initialement adopté en 1999) afin d'y inclure le carbone noir, qui est un facteur important des changements climatiques dans la région arctique. »⁶⁶

3.20. Un autre accord pertinent est l'amendement de Kigali au protocole de Montréal, par lequel les parties se sont engagées à limiter (davantage) l'utilisation des hydrofluorocarbones (HFC)⁶⁷. Les HFC sont des GES d'origine purement anthropique plus puissants que le CO₂ en termes de potentiel de réchauffement de la planète⁶⁸. Par conséquent, toute limitation en la matière doit être considérée comme un effort d'atténuation dans le contexte des changements climatiques, visant à empêcher une nouvelle hausse de la température mondiale, et poursuivant ainsi les objectifs de la CCNUCC et de l'accord de Paris. Cela est d'autant plus vrai qu'en vertu de l'amendement de Kigali au protocole de Montréal, les parties au protocole de Montréal sont tenues de réduire progressivement l'utilisation des HFC de 80-85 % d'ici à la fin des années 2040 et que, selon le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), l'élimination progressive des HFC devrait permettre d'éviter jusqu'à 0,5 °C d'augmentation de la température mondiale d'ici à 2100⁶⁹. Selon le PNUE, il s'agit d'une « contribution véritablement sans précédent aux efforts d'atténuation des changements

⁶³ *Ibid.*, art. 3, par. 1.

⁶⁴ Voir, par exemple, Organe exécutif de la convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance de 1979 : décision 2012/1, doc. ECE/EB.AIR/111/Add.1, et décision 2012/2, doc. ECE/EB.AIR/111/Add.1.

⁶⁵ IPCC, 2022, 'International Cooperation' in *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, P.R. Shukla, J. Skea, A. Al Khourdajie *et al.* (eds) (ci-après « GIEC, 2022, "International Cooperation" »), p. 1496.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ Amendement de Kigali au protocole de Montréal de 1967 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (adopté en 2016), *RTNU*, vol. 3288.

⁶⁸ IPCC, 2007, 'Technical Summary' in *Climate Change 2007: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. S. Solomon, D. Qin, M. Manning *et al.* (eds), p. 28.

⁶⁹ United Nations Environment Programme, 'About Montreal Protocol', accessible à l'adresse suivante : www.unep.org/ozonaction/who-we-are/about-montreal-protocol (consulté le 9 janvier 2024).

climatiques et de la plus importante contribution du monde au maintien de l'augmentation de la température mondiale «bien en deçà» de 2 degrés Celsius »⁷⁰.

3.21. D'autres cadres juridiques peuvent également être pertinents pour l'atténuation des changements climatiques et de leurs effets néfastes. Par exemple, comme le Royaume l'a fait valoir dans ses observations au TIDM dans le cadre de la demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international (affaire n° 31)⁷¹, la CNUDM peut être considérée comme un « traité vivant » ayant une « nature de cadre », assurant la coordination et l'harmonisation entre la convention et d'autres instruments et cadres juridiques pertinents, existants ou futurs, relatifs aux changements climatiques susceptibles d'affecter le milieu marin⁷². Ainsi, la CNUDM est également pertinente en ce qui concerne l'atténuation des changements climatiques. Le caractère ouvert et intégrateur de la CNUDM se reflète non seulement dans l'obligation générale de protéger et de préserver le milieu marin, énoncée à l'article 192, qui est étoffée par l'article 194 ainsi que par des dispositions connexes, telles que celles relatives à des sources spécifiques de pollution, mais aussi par l'intégration de différents régimes juridiques pour étayer ces dispositions⁷³.

3.22. Comme l'a démontré le Royaume dans ses soumissions au TIDM, d'autres instruments contribuant à l'atténuation (des effets néfastes) des changements climatiques peuvent être trouvés dans les cadres, par exemple, de l'Organisation maritime internationale (OMI) et de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI)⁷⁴. Par exemple, en ce qui concerne la pollution de l'air par les navires, l'annexe VI de la convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL) limite les principaux polluants atmosphériques rejetés dans l'environnement par les navires naviguant sur l'océan et interdit les émissions délibérées de substances appauvrissant la couche d'ozone par les navires. Le chapitre 4 de l'annexe VI de la MARPOL régit spécifiquement l'efficacité énergétique des navires et fixe des règles pour réduire la quantité de carbone émise par les navires par tonne de cargaison transportée, dans le but de réduire les émissions de GES provenant du transport maritime international. En ce qui concerne la pollution atmosphérique due à l'aviation civile, l'OACI et ses États membres ont reconnu, dans le cadre de la convention de 1944 relative à l'aviation civile internationale, « qu'il est très important de guider sans relâche l'aviation civile internationale dans ses efforts visant à limiter ou à réduire ses émissions qui contribuent aux changements climatiques dans le monde »⁷⁵. À cet égard, l'OACI et ses États membres ont convenu d'un objectif à long terme de zéro émission nette de CO₂ provenant de l'aviation d'ici à 2050, en encourageant les États membres de l'OACI à réglementer les émissions de l'aviation. En outre, l'OACI a, par exemple, adopté un régime de compensation et de réduction de carbone pour l'aviation internationale (CORSIA), qui régit les émissions de l'aviation

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Il s'agit de l'exposé écrit du Royaume des Pays-Bas soumis le 16 juin 2023, de l'exposé oral du Royaume des Pays-Bas présenté le 25 septembre 2023, et de la lettre envoyée au Tribunal international du droit de la mer le 2 octobre 2023 concernant la « Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international » (demande d'avis consultatif soumise au Tribunal) (affaire n° 31).

⁷² Exposé écrit du Royaume des Pays-Bas présenté le 16 juin 2023 au Tribunal international du droit de la mer relatif à la « Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international » (demande d'avis consultatif soumise au Tribunal) (affaire n° 31), par. 3.1.

⁷³ *Ibid.*, par. 3.2.

⁷⁴ Voir, par exemple, l'exposé écrit du Royaume des Pays-Bas soumis le 16 juin 2023 au Tribunal international du droit de la mer relatif à la « Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international » (demande d'avis consultatif soumise au Tribunal) (affaire n° 31), par. 6.1-6.4.

⁷⁵ Organisation de l'aviation civile internationale, « Exposé récapitulatif de la politique permanente et des pratiques de l'OACI dans le domaine de la protection de l'environnement — Changements climatiques », résolution A41-21 (2021), p. 1.

internationale. Le CORSIA vise à réduire au minimum les distorsions du marché, tout en respectant les circonstances particulières et les capacités respectives des États membres de l'OACI. De plus, dans le cadre de la convention, l'organisation fixe également des exigences environnementales en matière de pollution de l'aviation par le biais de diverses réglementations concernant les infrastructures aéronautiques⁷⁶.

C. Obligations d'atténuation en vertu du droit international relatif aux droits de l'homme

3.23. Selon le Royaume, le droit international relatif aux droits de l'homme exige également des États qu'ils prennent des mesures pour atténuer les réchauffements climatiques. L'objet du droit international des droits de l'homme est la protection des « droits égaux et inaliénables » de « tous les membres de la famille humaine », tels qu'ils découlent de « la dignité inhérente » à la personne humaine⁷⁷. En conséquence, les instruments relatifs aux droits de l'homme exigent des États qu'ils respectent, protègent et mettent en œuvre les droits de l'homme et, ce faisant, confèrent ces droits directement aux individus, aux peuples et aux groupes.

3.24. La protection du système climatique n'est pas en tant que telle l'objet des instruments relatifs aux droits de l'homme. Les instruments relatifs aux droits de l'homme ne prévoient pas d'obligation explicite pour les États de prendre des mesures d'atténuation des changements climatiques et ne traitent pas non plus des changements climatiques. De même, les instruments relatifs aux changements climatiques ne traitent pas, dans leur dispositif, des droits de l'homme — l'accord de Paris ne le fait que dans son préambule :

« [c]onscientes que les changements climatiques sont un sujet de préoccupation pour l'humanité tout entière et que, lorsqu'elles prennent des mesures face à ces changements, les Parties devraient respecter, promouvoir et prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits de l'Homme »⁷⁸.

3.25. Nonobstant l'absence de telles références expresses, les effets néfastes des changements climatiques, causés par les émissions anthropiques de GES, ont un impact sur la jouissance effective des droits de l'homme.

3.26. Le rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme et l'environnement a indiqué que les effets néfastes des changements climatiques s'étendent aux droits à la vie, à la santé, à l'alimentation, à l'eau et à l'assainissement, à un environnement sain, à un niveau de vie suffisant, au logement, de propriété, à l'autodétermination, au développement et à la culture⁷⁹. La Cour suprême des Pays-Bas a estimé dans son arrêt pour l'affaire *L'État c. Urgenda* que les conséquences

⁷⁶ Convention relative à l'aviation civile internationale (adoptée en 1944), *RTNU*, vol 15, p. 295, vol. I et II de l'annexe 16.

⁷⁷ Déclaration universelle des droits de l'homme (adoptée en 1948), Nations Unies, Assemblée générale, résolution 217 A (III), préambule, premier alinéa ; Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), adopté en 1966, *RTNU*, vol. 999, p. 171, préambule, premier alinéa ; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), adopté en 1966, *RTNU*, vol. 993, p. 3, préambule, deuxième alinéa.

⁷⁸ Accord de Paris, préambule.

⁷⁹ Nations Unies, rapport du rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, doc. A/74/161 (15 juillet 2019) (ci-après, « Nations Unies, doc. A/74/161 »), par. 26-27.

des changements climatiques affectent le droit à la vie et le droit au respect de la vie privée et familiale⁸⁰.

3.27. Dans le présent exposé écrit, le Royaume abordera en particulier ces droits, tout en notant que les effets néfastes des changements climatiques peuvent potentiellement affecter d'autres droits, y compris, mais sans s'y limiter, le droit à un environnement propre, sain et durable, tel que reconnu par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies et l'Assemblée générale des Nations Unies⁸¹.

i) L'obligation d'élaborer, d'adopter et de mettre en œuvre une politique d'atténuation en vertu du droit international relatif aux droits de l'homme

3.28. Le droit international des droits de l'homme exige des États qu'ils respectent, protègent et mettent en œuvre les droits de l'homme de toute personne relevant de leur juridiction⁸². L'article 2, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), qui se retrouve en termes similaires dans la convention américaine relative aux droits de l'homme et de la convention européenne des droits de l'homme (CEDH), à l'article 1 de chacune, prévoit, entre autres, que « [l]es États parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte ». Dans la mesure où le droit international des droits de l'homme exige des États qu'ils prennent des mesures pour lutter contre les changements climatiques, comme nous le verrons plus loin, cette obligation s'applique donc à tous les individus relevant de leur juridiction, selon l'interprétation et l'application de ce terme par les tribunaux et les organes conventionnels compétents.

3.29. L'obligation de respecter et de garantir les droits énoncés dans le PIDCP impose aux parties des obligations à la fois négatives et positives⁸³. L'obligation de respecter les droits de l'homme exige des États qu'ils s'abstiennent de toute ingérence dans les droits (obligations négatives), tandis que l'obligation de garantir les droits exige des États qu'ils protègent et réalisent activement les droits (obligations positives). En règle générale, cela signifie qu'en ce qui concerne des droits tels que le droit à la vie et le respect de la vie privée et familiale, les États doivent s'abstenir de toute ingérence dans ces droits et doivent prendre des mesures pour protéger activement les droits de toute personne relevant de leur juridiction.

3.30. En cas de risque réel et immédiat pour la jouissance effective des droits à la vie et au respect de la vie privée et familiale, les États doivent prendre des mesures raisonnables et appropriées pour protéger les droits des personnes relevant de leur juridiction⁸⁴. Cela correspond à l'obligation énoncée à l'article 2, paragraphe 2, du PIDCP, selon lequel, pour respecter et garantir les droits énoncés dans le pacte, chaque État partie doit prendre « les arrangements devant permettre l'adoption

⁸⁰ Affaire *L'État c. Urgenda*, note 22 ci-dessus, par. 5.6.2.

⁸¹ Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, résolution 48/13, doc. A/HRC/RES/48/13 (18 octobre 2021), dispositif, par. 1 ; Assemblée générale, résolution A/76/300, doc. A/RES/76/300 (28 juillet 2022), dispositif, par. 1.

⁸² PIDCP, art. 2, par. 1 ; convention américaine relative aux droits de l'homme (1969), art. 1 ; convention européenne des droits de l'homme (1950) (CEDH), art. 1.

⁸³ Nations Unies, Comité des droits de l'homme, observation générale n° 31, « La nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte », doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (26 mai 2024), par. 6.

⁸⁴ Affaire *L'État c. Urgenda*, note 22 ci-dessus, par. 5.2.2, 5.3.2 et 5.6.2 ; Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), affaire *Cengiz Kılıç c. Turquie*, n° 16192/06, par. 62, 6 décembre 2011 ; CEDH, affaire *Centre de ressources juridiques au nom de Valentin Câmpeanu c. Roumanie* [GC], n° 47848/08, par.130, 2014 ; CEDH, affaire *Tătar c. Roumanie*, n° 67021/01, par. 88, 27 janvier 2009 ; Nations Unies, Comité des droits de l'homme, *Daniel Billy et al. c. Australie (requête des insulaires du détroit de Torres)*, doc. CCPR/C/135/D/3624/2019 (21 juillet 2022) (ci-après, « *Billy et al. c. Australie* »), par. 8.9.

de telles mesures d'ordre législatif ou autre, propres à donner effet aux droits reconnus dans le présent Pacte ». Ces mesures pourraient concerner les mesures relatives aux changements climatiques qui sont nécessaires pour protéger les droits des personnes relevant de la juridiction des États, comme nous le verrons ci-dessous.

3.31. La science du climat, comme indiqué plus haut, montre de manière incontestable que les effets néfastes des changements climatiques constituent une menace pour les droits de l'homme. Selon le Comité des droits de l'homme, les changements climatiques constituent l'une des « menaces les plus urgentes et les plus graves pour la capacité des générations présentes et futures de jouir du droit à la vie »⁸⁵. Dans l'affaire *Daniel Billy et al. c. Australie (requête des insulaires du détroit de Torres)*, le Comité a considéré que « l'obligation qui incombe aux États parties de respecter et de garantir le droit à la vie s'étend aux menaces et aux situations mettant la vie en danger que l'on peut raisonnablement prévoir et qui peuvent aboutir à une privation de la vie », et que « les effets néfastes des changements climatiques peuvent être compris dans ces menaces »⁸⁶. Selon le comité des droits de l'enfant, « il est généralement accepté et corroboré par des preuves scientifiques que les émissions de carbone générées dans l'État partie contribuent à l'aggravation des changements climatiques et que les changements climatiques ont des effets néfastes » sur la jouissance des droits par les individus⁸⁷.

3.32. Dans l'affaire *L'État c. Urgenda*, la Cour suprême des Pays-Bas, tenant également compte des règles pertinentes du droit international relatives aux changements climatiques, a estimé que « la menace réelle d'un changement climatique dangereux ... constitue un "risque réel et immédiat" ... qui pourrait gravement compromettre la vie et le bien-être des résidents néerlandais »⁸⁸. Elle a considéré, dans le contexte de la CEDH, que « la simple existence d'une possibilité suffisamment réelle de réalisation du risque implique que des mesures appropriées soient prises » pour protéger les droits à la vie et au respect de la vie privée et familiale⁸⁹. Selon le Royaume, cela s'applique plus généralement aux droits à la vie et au respect de la vie privée et familiale, également en vertu d'autres traités relatifs aux droits de l'homme et du droit international coutumier.

3.33. Selon le rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'environnement, le droit à un environnement propre, sain et durable est également remis en cause par les effets néfastes des changements climatiques⁹⁰. Le droit à un environnement propre, sain et durable a été reconnu par l'Assemblée générale des Nations Unies comme faisant partie des droits humains⁹¹. Dans cette résolution, l'Assemblée générale des Nations Unies constate que ce droit est lié à d'autres droits et au droit international existant⁹². En outre, l'Assemblée générale des Nations Unies affirme que la promotion de ce droit « passe par l'application pleine et entière des accords multilatéraux relatifs à

⁸⁵ Nations Unies, Comité des droits de l'homme, observation générale n° 36, « Article 6 : droit à la vie », doc. CCPR/C/GC/36 (3 septembre 2019), par. 62.

⁸⁶ *Billy et al. c. Australie*, note 84 ci-dessus, par. 8.3.

⁸⁷ Nations Unies, Comité des droits de l'enfant, *Chiara Sacchi et consorts c. Argentine*, doc. CRC/C/88/D/104/2019 (22 septembre 2021), par. 10.9.

⁸⁸ Affaire *L'État c. Urgenda*, note 22 ci-dessus, par. 5.6.2 (citation traduite depuis la traduction non officielle en anglais de la Cour suprême).

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ Nations Unies, rapport du rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, recommandant de reconnaître le droit de l'homme à un environnement sûr, propre, sain et durable, rapport sur le climat, doc. A/74/161, 19 juillet 2018, par. 43-44.

⁹¹ Nations Unies, Assemblée générale, résolution A/76/300, doc. A/RES/76/300 (28 juillet 2022), dispositif, par. 1.

⁹² *Ibid.*, dispositif, par. 2.

l'environnement, conformément aux principes du droit international de l'environnement »⁹³. Le droit à un environnement propre, sain et durable n'a été reconnu que récemment au niveau mondial et n'a pas encore fait l'objet d'un instrument juridiquement contraignant. Son contenu n'est d'ailleurs pas encore totalement déterminé.

3.34. La position du Royaume est que le soutien au droit à un environnement propre, sain et durable favorise une transition équitable et inclusive, ainsi qu'une réduction de la vulnérabilité climatique⁹⁴. Le Royaume considère que le droit à un environnement propre, sain et durable relie le droit international de l'environnement au droit international des droits de l'homme. Il reconnaît que le respect, la protection et la réalisation effectifs des droits de l'homme dépendent d'un environnement sain, comme l'affirme la résolution 76/300 de l'Assemblée générale des Nations Unies.

3.35. En conséquence, le Royaume estime que les États sont tenus de protéger les personnes relevant de leur juridiction contre les effets néfastes des changements climatiques, au moyen de mesures de protection raisonnables et appropriées. Cette obligation peut être considérée comme une obligation de comportement et non de résultat⁹⁵. Compte tenu de l'obligation des parties de prendre « les arrangements devant permettre l'adoption de telles mesures d'ordre législatif ou autre, propres à donner effet aux droits reconnus dans le présent Pacte », énoncée à l'article 2, paragraphe 2, du PIDCP, cette obligation doit être comprise, surtout lorsqu'elle est interprétée à la lumière des obligations juridiques internationales énoncées dans les sections précédentes, comme exigeant l'élaboration, l'adoption et la mise en œuvre d'une politique d'atténuation. Pour s'acquitter de cette obligation, chaque État doit faire sa part⁹⁶. Pour les Pays-Bas, cela inclut, selon la Cour suprême des Pays-Bas, la poursuite et la réalisation de réductions spécifiques des émissions de GES⁹⁷.

ii) Garanties procédurales

3.36. Le droit international relatif aux droits de l'homme impose également des obligations procédurales en ce qui concerne les politiques et mesures d'atténuation des États. Cela signifie que les États doivent mettre en place des garanties procédurales pour la protection des droits de l'homme. Par exemple, en ce qui concerne les droits à la vie et au respect de la vie privée et familiale, les États doivent, entre autres, tenir compte de la mesure dans laquelle les points de vue des individus ont été pris en compte dans le processus décisionnel concernant ces mesures⁹⁸.

3.37. En ce qui concerne ces droits procéduraux, la Cour européenne des droits de l'homme a établi que

« [L]orsqu'il s'agit pour un État de traiter des questions complexes de politique environnementale et économique, le processus décisionnel doit tout d'abord comporter la réalisation des enquêtes et études appropriées, de manière à prévenir et évaluer à

⁹³ *Ibid.*, dispositif, par. 3.

⁹⁴ Government of the Kingdom of the Netherlands, *Policy note: human Rights, democracy, the international legal order* (9 November 2023), disponible à l'adresse suivante : www.government.nl/binaries/government/documenten/policy-notes/2023/11/09/policy-note-human-rights-democracy-and-international-legal-order/EN+-+Policy+document+Human+Rights+-+Democracy+-+the+International+Legal+Order.pdf (consulté le 19 mars 2024).

⁹⁵ CEDH, affaire *Marian Stoicescu c. Roumanie*, n° 12934/02, par. 59, 16 juillet 2009.

⁹⁶ Affaire *L'État c. Urgenda*, note 22 ci-dessus, par. 6.3-6.5.

⁹⁷ *Ibid.*, par. 7.1-7.6.2.

⁹⁸ CEDH, affaire *Taşkın et autres c. Turquie*, n° 46117/99, par. 118, 2004-X.

l'avance les effets des activités qui peuvent porter atteinte à l'environnement et aux droits des individus et à permettre ainsi l'établissement d'un juste équilibre entre les divers intérêts concurrents en jeu... L'importance de l'accès du public aux conclusions de ces études ainsi qu'à des informations permettant d'évaluer le danger auquel il est exposé ne fait pas de doute... Enfin, les individus concernés doivent aussi pouvoir former un recours contre toute décision, tout acte ou toute omission devant les tribunaux, s'ils considèrent que leurs intérêts ou leurs observations n'ont pas été suffisamment pris en compte dans le processus décisionnel. »⁹⁹

3.38. Le Royaume soutient que ces normes s'appliquent également aux politiques et mesures relatives à l'atténuation des changements climatiques. Cela signifie, par exemple, que les États doivent examiner en permanence les effets des politiques et mesures d'atténuation (prévues) pour s'assurer que les objectifs généraux de réduction ou de limitation des émissions de GES sont atteints.

3.39. En outre, dans un contexte où les Pays-Bas avaient modifié leur politique d'atténuation en réduisant leurs ambitions en la matière et en choisissant des voies moins ambitieuses pour atteindre leurs objectifs à long terme, la Cour suprême des Pays-Bas a estimé, dans l'affaire *L'État c. Urgenda*, que la législation sur les droits de l'homme imposait l'obligation de fournir un raisonnement suffisant pour justifier une telle décision¹⁰⁰. Il s'agit notamment d'expliquer comment une telle réduction des ambitions est compatible avec l'objectif de maintenir l'augmentation de la température moyenne mondiale à un niveau nettement inférieur à 2 C par rapport aux niveaux préindustriels et de poursuivre les efforts visant à limiter l'augmentation de la température à 1,5 C par rapport aux niveaux préindustriels.

3.40. Enfin, les États doivent garantir les droits procéduraux en matière d'environnement, notamment l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice. Ces droits sont implicites dans les droits de l'homme fondamentaux¹⁰¹, et sont reflétés dans la convention d'Aarhus de 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (ci-après, la « convention d'Aarhus ») et le protocole de Kyïv de 2003 sur les registres des rejets et transferts de polluants (ci-après, le « protocole sur les RTRP »), auxquels le Royaume est partie¹⁰². Un autre instrument régional dans le domaine des droits procéduraux en matière de droits de l'homme pour les questions environnementales est l'accord régional sur l'accès à l'information, la participation publique et l'accès à la justice à propos des questions environnementales en Amérique latine et dans les Caraïbes d'Escazú de 2018 (ci-après, l'« accord d'Escazú »). En outre, les directives pour l'élaboration d'une législation nationale sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice dans le domaine de l'environnement, établies par le PNUE en 2010, indiquent la volonté des États au niveau mondial d'impliquer davantage le public à tous les niveaux dans la protection et la gestion de l'environnement et des ressources qui y sont liées¹⁰³.

⁹⁹ Affaire *Hatton et autres c. Royaume-Uni* [GC], n° 36022/97, par.119, CEDH 2003-VIII.

¹⁰⁰ Affaire *L'État c. Urgenda*, note 22 ci-dessus, par. 6.5 et 7.4.6.

¹⁰¹ Affaire *Hatton et autres c. Royaume-Uni* [GC], n° 36022/97, par. 119, CEDH 2003-VIII.

¹⁰² Alors que le Royaume des Pays-Bas est partie à la convention d'Aarhus et au protocole sur les RTRP, ces instruments ne sont entrés en vigueur que pour la partie européenne des Pays-Bas et ne s'appliquent donc pas à la partie caraïbe des Pays-Bas ni aux pays autonomes au sein du Royaume des Pays-Bas (Aruba, Curaçao et Sint Maarten).

¹⁰³ United Nations Environment Programme, 'Guidelines for the Development of National Legislation on Access to Information, Public Participation and Access to Justice in Environmental Matters' (26 February 2010), adopted by the Governing Council of the United Nations Environment Programme in Dparecision SS.XI/5, part A.

3.41. Les parties à la convention d'Aarhus reconnaissent « qu'une protection adéquate de l'environnement est essentielle au bien-être de l'homme et à la jouissance des droits de l'homme fondamentaux, y compris le droit à la vie lui-même » et la nécessité de protéger et d'améliorer l'environnement « dans l'intérêt des générations présentes et futures ». Pour ce faire, « les citoyens doivent avoir accès à l'information, être habilités à participer au processus décisionnel et avoir accès à la justice en matière d'environnement, étant entendu qu'ils peuvent avoir besoin d'une assistance pour exercer leurs droits »¹⁰⁴.

3.42. L'objectif du protocole sur les RTRP est d'améliorer l'accès du public à l'information par l'établissement de registres cohérents et intégrés des rejets et transferts de polluants à l'échelle nationale « qui puisse faciliter la participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement et contribuer à la prévention et à la réduction de la pollution de l'environnement »¹⁰⁵.

3.43. Alors que l'accord d'Escazú incluait les « les sources relatives au changement climatique qui contribuent à renforcer les capacités nationales en la matière » comme exemple de systèmes d'information environnementale que les parties doivent mettre en place¹⁰⁶, il n'y a pas de référence explicite au « climat » ou aux « changements climatiques » dans la convention d'Aarhus ou dans le protocole sur les RTRP. Toutefois, la définition des « information(s) sur l'environnement » figurant à l'article 2, paragraphe 3, de la convention d'Aarhus est large et sa liste n'est pas exhaustive. Elle englobe « toute information disponible sous forme écrite, visuelle, orale ou électronique ou sous toute autre forme matérielle, et portant sur » : a) l'état d'éléments de l'environnement... ; b) des facteurs qui affectent ou sont susceptibles d'affecter les éléments de l'environnement ; et c) l'état de santé de l'homme, sa sécurité et ses conditions de vie, dans la mesure où ils sont, ou risquent d'être, affectés par les éléments visés aux points a) et b)¹⁰⁷. En raison des effets des changements climatiques sur l'environnement, on peut considérer que cette définition couvre les informations liées aux changements climatiques. De même, le « rejet » de « polluants » au sens du protocole sur les RTRP peut être compris comme faisant référence aux émissions anthropiques de GES¹⁰⁸.

3.44. Le Royaume est en outre d'avis que les États, en garantissant ces droits procéduraux en matière d'environnement, contribuent à la mise en œuvre de l'article 6 de la CCNUCC et de l'article 12 de l'accord de Paris, relatifs à la participation du public et à l'accès du public à l'information, favorisant ainsi l'éducation, la formation et la sensibilisation du public en matière d'environnement¹⁰⁹.

¹⁰⁴ Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (adoptée en 1998) *RTNU*, vol. 2161, p. 447 (ci-après, la « convention d'Aarhus »), préambule.

¹⁰⁵ Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants à la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Kyïv) (adopté en 2003), *RTNU*, vol. 2629, p. 119 (ci-après, le « protocole sur les RTRP »), art. 1.

¹⁰⁶ Accord régional sur l'accès à l'information, la participation publique et l'accès à la justice à propos des questions environnementales en Amérique latine et dans les Caraïbes (adopté en 2018), *RTNU*, vol. 3397 (ci-après, l'« accord d'Escazú »), art. 6, par. 3, al. g).

¹⁰⁷ Convention d'Aarhus, art. 2, par. 3.

¹⁰⁸ Protocole sur les RTRP, art. 2, par. 7-8.

¹⁰⁹ Voir aussi convention d'Aarhus, art. 3, par. 3, et accord d'Escazú, art. 10, par. 2.

D. Droit international coutumier relatif à l'atténuation des changements climatiques

3.45. Dans la présente section, nous examinerons tout d'abord si l'un des traités sur les changements climatiques susmentionnés contient une règle qui, « purement conventionnelle ou contractuelle à l'origine, se serait depuis lors intégrée à l'ensemble du droit international général et serait maintenant acceptée à ce titre par l'*opinio juris*, de telle sorte que désormais elle s'imposerait même aux pays qui ne sont pas et n'ont jamais été parties à la Convention »¹¹⁰, notamment l'obligation d'élaborer, d'adopter et de mettre en œuvre une politique d'atténuation, telle qu'elle est énoncée à l'article 4 de la CCNUCC et à l'article 4 de l'accord de Paris. Cette section examinera également si d'autres règles ont été intégrées dans l'ensemble du droit international général, comme l'obligation de prévenir les dommages transfrontières significatifs et l'obligation de protéger l'atmosphère.

3.46. Dans les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord (République fédérale d'Allemagne/Danemark ; République fédérale d'Allemagne/Pays-Bas)*, la Cour affirme qu'une disposition conventionnelle normative peut devenir une règle de droit international coutumier¹¹¹. La CDI a également déclaré qu'« une règle conventionnelle pouvait, une fois adoptée, refléter une règle générale sur la base de la pratique ultérieure »¹¹². À cet égard, la Cour a déclaré que ce processus « est même l'une des méthodes reconnues par lesquelles des règles nouvelles de droit international coutumier peuvent se former »¹¹³.

3.47. En ce qui concerne la nature d'une telle disposition conventionnelle, la Cour a précisé qu'« [i]l faut d'abord que la disposition en cause ait, en tout cas virtuellement, un caractère fondamentalement normatif et puisse ainsi constituer la base d'une règle générale de droit »¹¹⁴. Ni la CCNUCC ni l'accord de Paris ne prévoient la possibilité de déroger aux dispositions concernées dans des cas particuliers ou entre des parties particulières par voie d'accord, ni la faculté de formuler des réserves¹¹⁵.

3.48. La Cour a également estimé qu'« il se peut que, sans même qu'une longue période se soit écoulée, une participation très large et représentative à la convention suffise »¹¹⁶. Au 1^{er} janvier 2024, il y aura 198 parties à la CCNUCC et 195 parties à l'accord de Paris¹¹⁷. Il semblerait donc que la participation à la CCNUCC soit (presque) universelle. Trois États parties à la CCNUCC n'ont pas ratifié l'accord de Paris, dont deux ont néanmoins soumis une CDN prévue¹¹⁸. Il apparaît donc, en

¹¹⁰ Affaires du *Plateau continental de la mer du Nord (République fédérale d'Allemagne/Danemark ; République fédérale d'Allemagne/Pays-Bas)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1969 (ci-après, « Affaires du Plateau continental de la mer du Nord »), par. 71.

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² Commission du droit international, Projet de conclusions sur la détermination et les conséquences juridiques des normes impératives du droit international général (*jus cogens*) et commentaires y relatifs, adopté par la Commission du droit international à sa soixante-troisième session, doc. A/77/10 (2022) (ci-après, le « projet de conclusions de la CDI sur le *jus cogens* »), commentaire de la conclusion 5, par. 8.

¹¹³ Affaires du *Plateau continental de la mer du Nord*, note 110 ci-dessus, par. 71.

¹¹⁴ *Ibid.*, par. 72.

¹¹⁵ CCNUCC, art. 24 ; accord de Paris, art. 27.

¹¹⁶ Affaires du *Plateau continental de la mer du Nord*, note 110 ci-dessus, par. 73.

¹¹⁷ CCNUCC, « Accord de Paris – État des ratifications », accessible à l'adresse suivante : <https://unfccc.int/fr/node/513> (consulté le 20 février 2024).

¹¹⁸ NDC Partnership, «NDC Content», accessible à l'adresse suivante : www.ndcpartnership.org/knowledge-portal/ndc-content (consulté le 20 février 2024).

outre, que cette pratique est manifestement « fréquente et pratiquement uniforme »¹¹⁹. Selon la Cour, la pratique doit s'être manifestée « de manière à établir une reconnaissance générale du fait qu'une règle de droit ou une obligation juridique est en jeu »¹²⁰. Selon l'*opinio juris* du Royaume, l'obligation d'élaborer, d'adopter et de mettre en œuvre une politique d'atténuation est devenue une norme du droit international coutumier.

3.49. L'*opinio juris* du Royaume est également que l'obligation d'élaborer, d'adopter et de mettre en œuvre une politique d'atténuation est une obligation due à l'égard de la communauté internationale dans son ensemble, conformément à son opinion selon laquelle l'article 4 de la CCNUCC et l'article 4 de l'accord de Paris sont applicables *erga omnes partes* (voir sect. 3.A, par. 3.14). Dans sa décision de 1970 dans l'affaire de la *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Nouvelle requête : 1962) (Belgique c. Espagne)*, la Cour a établi que les obligations envers la communauté internationale dans son ensemble « concernent tous les États [et que v]u l'importance des droits en cause, tous les États peuvent être considérés comme ayant un intérêt juridique à ce que ces droits soient protégés ; les obligations dont il s'agit sont des obligations *erga omnes* »¹²¹. Ces obligations découlent des intérêts communs des États, ancrés dans leurs valeurs partagées¹²².

3.50. Dans l'affaire relative au *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, la Cour a souligné « toute l'importance que le respect de l'environnement revêt à son avis, non seulement pour les États mais aussi pour l'ensemble du genre humain »¹²³. Dans ses travaux sur le droit de la responsabilité des États, la CDI a examiné les conséquences juridiques d'un comportement qui présente une menace « pour la survie des États et de leurs peuples, ainsi que pour les valeurs humaines fondamentales »¹²⁴ et la violation d'obligations « d'une importance essentielle pour la sauvegarde et la préservation de l'environnement humain, comme celles interdisant la pollution massive de l'atmosphère ou des mers »¹²⁵.

3.51. Comme l'a souligné le GIEC, la survie de l'humanité est en jeu en raison des changements climatiques et de ses effets néfastes. Par exemple, le GIEC a déclaré qu'environ 50-75 % de la « population humaine pourrait être exposée à des périodes de “conditions climatiques menaçant la vie” résultant des impacts couplés de la chaleur et de l'humidité extrêmes d'ici à

¹¹⁹ Affaires du *Plateau continental de la mer du Nord*, note 110 ci-dessus, par. 74.

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (nouvelle requête : 1962) (Belgique c. Espagne)*, deuxième phase, arrêt, C.I.J. Recueil 1970, par. 33.

¹²² *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Gambie c. Myanmar)*, mesures conservatoires, ordonnance du 23 janvier 2020, C.I.J. Recueil 2020, par. 41.

¹²³ Affaire relative au *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1997 (ci-après, « affaire relative au projet Gabčíkovo-Nagymaros »), par. 53 ; affaire des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I) (ci-après, « affaire des Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay »), par. 193.

¹²⁴ Voir *Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs*, rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-troisième session, 23 avril–1^{er} juin et 2 juillet–10 août 2001, documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-sixième session, Supplément n° 10, doc. A/56/10 (ci-après, le « projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'État »), commentaire sur l'article 40, par. 3.

¹²⁵ *Annuaire de la Commission du droit international*, 1976, vol. II, doc. A/CN.4/SER.A/1976/Add.1 (deuxième partie), art. 19, par. 3, al. d), p. 70, et par. 32, p. 101 ; voir aussi le projet de conclusions de la CDI sur le *jus cogens*, note 112 ci-dessus, commentaire de la conclusion 23, par. 15.

2100 »¹²⁶. Les parties à la CCNUCC et à l'accord de Paris ont reconnu que les changements climatiques sont une « préoccupation pour l'humanité tout entière »¹²⁷. Les obligations correspondantes, en particulier l'obligation d'élaborer, d'adopter et de mettre en œuvre une politique d'atténuation, devraient donc, selon le Royaume, être considérées comme l'affaire de tous les États et comme des obligations *erga omnes*.

3.52. Outre l'obligation d'élaborer, d'adopter et de mettre en œuvre une politique d'atténuation, il existe d'autres règles qui sont passées dans l'ensemble du droit international général et qui sont applicables dans le contexte des changements climatiques. La Cour a observé que l'ensemble du droit international général contient des obligations pour les États en ce qui concerne la prévention des dommages significatifs à l'environnement. Dans l'affaire des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, la Cour a résumé comme suit l'état du droit dans le contexte du dommage transfrontière :

« La Cour observe que le principe de prévention, en tant que règle coutumière, trouve son origine dans la diligence requise (“due diligence”) de l'État sur son territoire. Il s'agit de “l'obligation, pour tout État, de ne pas laisser utiliser son territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres États”. »¹²⁸ « En effet, 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. »¹²⁹

3.53. Dans son avis consultatif sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, la Cour a déterminé que cette obligation s'étendait aux zones situées au-delà des limites de la juridiction nationale. La Cour a déclaré que

« [l']obligation générale qu'ont les États de veiller à ce que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle respectent l'environnement dans d'autres États ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale fait maintenant partie du corps de règles du droit international de l'environnement »¹³⁰.

3.54. En outre, le tribunal arbitral dans l'*arbitrage relatif à la ligne du Rhin de fer « IJzeren Rijn » entre le Royaume de Belgique et le Royaume des Pays-Bas* a estimé que lorsqu'un dommage significatif peut être causé à l'environnement, « il existe une obligation d'empêcher, ou au moins d'atténuer » ce dommage¹³¹. Le tribunal a déclaré que cette obligation s'applique non seulement dans un contexte transfrontière, mais également aux zones relevant de la juridiction nationale des États¹³².

¹²⁶ IPCC, 2022, ‘Working Group II Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change’ in *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor *et al.* (eds), p. 922-923.

¹²⁷ CCNUCC, préambule ; accord de Paris, préambule.

¹²⁸ Citant l'affaire du *Détroit de Corfou (Royaume-Uni c. Albanie)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1949, p. 22.

¹²⁹ Affaire des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay*, note 123 ci-dessus, par. 101 ; voir aussi affaires relatives à *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) (ci-après, « affaires *Costa Rica c. Nicaragua/Nicaragua c. Costa Rica* »), par. 104 et 118.

¹³⁰ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1996 (I) (ci-après, « *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires* »), par. 29.

¹³¹ Dans le cadre de l'*arbitrage relatif à la ligne du Rhin de fer (« IJzeren Rijn ») entre le Royaume de Belgique et le Royaume des Pays-Bas*, CPA, affaire n° 2003-02, sentence (24 mai 2005), par. 59.

¹³² *Ibid.*, par. 222-223.

3.55. Selon le Royaume, cette obligation ne s'applique pas seulement aux dommages significatifs causés par des activités qui ont lieu sur le territoire d'un État et elle ne s'applique pas non plus seulement aux dommages significatifs causés à l'environnement d'un autre État ou d'une zone située au-delà des limites de la juridiction nationale, mais aussi :

- a) aux dommages significatifs causés par des activités qui se déroulent sous le contrôle d'un État en dehors de son territoire (dans un autre État ou dans une zone située au-delà des limites de la juridiction nationale) ;
- b) aux dommages significatifs causés à l'environnement des ressources naturelles partagées, telles que l'atmosphère.

3.56. En ce qui concerne le sens de l'expression « dommage significatif », le Royaume souhaite se référer aux considérations de la CDI selon lesquelles

« [l]e terme “significatif” n'est pas sans ambiguïté et il faut se prononcer dans chaque cas d'espèce. Il implique davantage des considérations d'ordre factuel qu'une décision juridique. Il doit être entendu que “significatif” est plus que “détectable”, mais sans nécessairement atteindre le niveau de “grave” ou “substantiel”. Le dommage doit se solder par un effet préjudiciable réel sur des choses telles que la santé de l'homme, l'industrie, les biens, l'environnement ou l'agriculture dans d'autres États. Ces effets préjudiciables doivent pouvoir être mesurés à l'aide de critères factuels et objectifs. »¹³³

3.57. La Cour a reconnu que l'obligation de prévenir un dommage significatif n'est pas absolue. Dans l'affaire des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, la Cour a considéré que

« l'obligation de “préserver le milieu aquatique et, en particulier, [d']en empêcher la pollution en établissant des normes et en adoptant les mesures appropriées” impose d'exercer la diligence requise (“due diligence”) vis-à-vis de toutes les activités qui se déroulent sous la juridiction et le contrôle de chacune des parties. Cette obligation implique la nécessité non seulement d'adopter les normes et mesures appropriées, mais encore d'exercer un certain degré de vigilance dans leur mise en œuvre ainsi que dans le contrôle administratif des opérateurs publics et privés, par exemple en assurant la surveillance des activités entreprises par ces opérateurs, et ce, afin de préserver les droits de l'autre partie. »¹³⁴

3.58. L'obligation de prévenir les dommages transfrontières significatifs est une « obligation composée ». Une telle obligation comprend plusieurs obligations distinctes survenant au cours du cycle de vie d'une activité, impliquant une coopération avec les États potentiellement affectés¹³⁵. En particulier, un État est tenu d'évaluer les impacts sur l'environnement d'une activité planifiée

¹³³ Commission du droit international, Projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et commentaires y relatifs, adopté par la Commission du droit international à sa cinquante-troisième session, doc. A/77/10 (2001) (ci-après, « projet d'articles de la CDI sur la prévention des dommages transfrontières »), commentaire de l'article 2, par. 4.

¹³⁴ Affaire des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay*, note 123 ci-dessus, par. 197.

¹³⁵ *Ibid.*, par. 77 ; voir également projet d'articles de la CDI sur la prévention des dommages transfrontières, note 133 ci-dessus, art. 4.

relevant de sa juridiction ou de son contrôle¹³⁶. Si l'évaluation révèle des impacts significatifs sur l'environnement ou un risque de telles incidences, l'État doit en informer les États potentiellement affectés, ainsi qu'échanger des informations et mener des consultations de bonne foi avec les États potentiellement affectés au sujet des impacts potentiels de l'activité envisagée sur l'environnement¹³⁷. Les États doivent également surveiller les impacts sur l'environnement des activités menées sous leur juridiction ou leur contrôle, échanger des informations et mener des consultations avec les États touchés par ces impacts, élaborer des plans d'urgence pour faire face aux situations d'urgence et informer les États potentiellement touchés de telles situations d'urgence¹³⁸.

3.59. En ce qui concerne l'atmosphère, on trouve des qualifications similaires de l'obligation de prévenir les dommages significatifs dans le projet de directives de la CDI sur la protection de l'atmosphère¹³⁹. Conformément à la directive 3 de la CDI,

« [l]es États ont l'obligation de protéger l'atmosphère en faisant preuve de la diligence requise dans l'adoption de mesures appropriées, conformément aux règles de droit international applicables, en vue de prévenir, réduire ou maîtriser la pollution atmosphérique et la dégradation atmosphérique ».

3.60. La CDI fait état de divergences de vues sur la question de savoir si l'obligation de protéger l'atmosphère est ou non une obligation *erga omnes*¹⁴⁰. Le Royaume est d'avis que la ligne directrice 3 reflète une obligation qui s'applique *erga omnes*.

3.61. Dans le commentaire de la directive 3, la CDI précise qu'elle concerne à la fois les situations transfrontières et les situations mondiales¹⁴¹. La CDI note ensuite que

« [l]'obligation des États de prévenir les effets nocifs significatifs participant de la pollution atmosphérique transfrontière est fermement établie en droit international coutumier, comme cela est confirmé, par exemple, par les articles de la Commission sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses et par la jurisprudence des cours et tribunaux internationaux. Toutefois, il n'est pas encore certain qu'il en aille de même pour ce qui est de la dégradation atmosphérique. »¹⁴²

3.62. Dans la formulation de la directive 3, la CDI fait une distinction entre l'état du droit international coutumier dans le contexte de la pollution atmosphérique transfrontière et l'état du droit dans le contexte de la dégradation atmosphérique. Cette dernière englobe la modification de la composition de l'atmosphère par des émissions anthropiques de GES.

¹³⁶ Affaire de la *Compétence en matière de pêcheries (Royaume-Uni c. Islande)*, compétence de la Cour, arrêt, C.I.J. Recueil 1973 (ci-après, « affaire de la *Compétence en matière de pêche* »), par. 72 ; affaire des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay*, note 123 ci-dessus, par. 281 ; affaire de l'*Usine MOX (Irlande c. Royaume-Uni)*, mesures conservatoires, ordonnance du 3 décembre 2001, TIDM Recueil 2001 (ci-après, « affaire de l'*Usine MOX* »), par. 89, al. b).

¹³⁷ Affaires *Costa Rica c. Nicaragua/Nicaragua c. Costa Rica*, note 129 ci-dessus, par. 104.

¹³⁸ Affaire de l'*Usine MOX*, note 136 ci-dessus, par. 89, al. a) ; affaire de la *Compétence en matière de pêcheries*, note 136 ci-dessus, par. 72.

¹³⁹ Projet de directives de la CDI sur la protection de l'atmosphère, note 3 ci-dessus, directive 3.

¹⁴⁰ *Ibid.*, commentaire de la directive 3, par. 5.

¹⁴¹ Projet de directives de la CDI sur la protection de l'atmosphère, note 3 ci-dessus, commentaire de la directive 3, par. 2.

¹⁴² *Ibid.*, par. 8.

3.63. Il semblerait que les émissions anthropiques de GES dans l'atmosphère ne constituent pas en soi une activité dangereuse au sens où l'entend la CDI dans son projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses¹⁴³. La CDI définit le concept de « risque de causer un dommage transfrontière significatif » comme recouvrant une faible probabilité de causer un dommage transfrontière désastreux ou une forte probabilité de causer des dommages transfrontières significatifs. Dans les termes de la CDI,

« [I]a définition vise deux types d'activités envisagées au titre des présents articles. On aurait, dans le premier cas, une faible probabilité de causer un dommage désastreux, comme c'est normalement le propre des activités extrêmement dangereuses. On trouverait dans le deuxième cas une forte probabilité de causer des dommages significatifs. Cette catégorie englobe les activités qui présentent une forte probabilité de causer des dommages qui, sans être désastreux, n'en sont pas moins significatifs. En seraient exclues les activités qui présentent une très faible probabilité de causer un dommage transfrontière significatif. Le terme "recouvre" vise à souligner l'idée que la définition couvre un éventail d'activités qui sont visées par les présents articles. »¹⁴⁴

3.64. Les émissions anthropiques de GES dans l'atmosphère sur une (longue) période de temps par des activités nombreuses, diverses et distinctes ne semblent donc pas faire partie des types d'activités dangereuses identifiés par la CDI. Cela n'enlève rien au fait que les scientifiques ont progressivement et assez récemment compris qu'il existe une forte probabilité que des événements météorologiques extrêmes et des phénomènes qui se manifestent lentement causent des dommages désastreux résultant de la poursuite sans relâche de ces émissions, ni au fait que cela requiert l'attention urgente de la communauté internationale.

3.65. Le Royaume estime toutefois que l'obligation de prévenir les dommages (transfrontières) significatifs peut également s'appliquer aux dommages significatifs causés au système climatique ou à d'autres parties de l'environnement. Selon la nature d'une activité particulière, celle-ci peut causer ou créer un risque de causer des dommages significatifs par le biais d'émissions anthropiques de GES dans l'atmosphère au cours de leur cycle de vie, comme l'exploitation d'une centrale électrique produisant de l'électricité à partir de combustibles fossiles, ou des activités visant à réduire la concentration de GES dans l'atmosphère, comme l'injection d'aérosols dans la stratosphère. L'autorisation ou la réalisation d'une telle activité nécessitent la prise en compte des effets climatiques. Une telle activité peut même être qualifiée d'activité dangereuse, telle que définie par la CDI, par exemple l'injection d'aérosols stratosphériques.

3.66. Conformément à la directive 3 de la CDI, les États ont l'obligation de protéger l'atmosphère en faisant preuve de la diligence requise, en prenant les mesures appropriées pour prévenir, réduire ou maîtriser la dégradation de l'atmosphère. L'obligation de protéger l'atmosphère a été calquée sur l'article 192 de la CNUDM, qui oblige les États à protéger et à préserver le milieu marin¹⁴⁵. La formulation « prévenir, réduire ou maîtriser » suit des formulations similaires dans l'article 3, paragraphe 3, de la CCNUCC (« prévoir, prévenir ou atténuer ») et dans l'article 194, paragraphe 1, de la CNUDM (« prévenir, réduire et maîtriser »)¹⁴⁶. Dans l'*arbitrage relatif à la mer de Chine méridionale (République des Philippines c. République populaire de Chine)*, le tribunal

¹⁴³ Projet d'articles de la CDI sur la prévention des dommages transfrontières, note 133 ci-dessus, art. 2, al. a).

¹⁴⁴ *Ibid.*, commentaire de l'article 2, par. 3.

¹⁴⁵ Nations Unies, troisième rapport du rapporteur spécial sur la protection de l'atmosphère établi par Shynia Murase, rapporteur spécial, doc. A/CN.4/692 (25 février 2016) (ci-après « doc. A/CN.4/692 »), par. 12.

¹⁴⁶ Projet de directives de la CDI sur la protection de l'atmosphère, note 3 ci-dessus, commentaire de la directive 3, par. 7.

arbitral a considéré que l'article 192 de la CNUDM se traduisait par une obligation « positive » de prévenir ou d'atténuer les dommages significatifs à l'environnement et par une obligation « négative » de ne pas dégrader le milieu marin¹⁴⁷.

3.67. Le Royaume considère que l'atmosphère est une ressource partagée. Lors de la conférence des Nations Unies sur l'environnement de 1972, la communauté internationale avait déjà déclaré que « [l]es ressources naturelles du globe, y compris l'air, ... doivent être préservés dans l'intérêt des générations présentes et à venir par une planification ou une gestion attentive selon que de besoin »¹⁴⁸. Dans son deuxième rapport, le rapporteur spécial pour la protection de l'atmosphère a déclaré que

« [l]es zones situées au-delà des limites de la juridiction et de la souveraineté des États, qu'on appelle généralement "indivis mondial", comprennent en principe la haute mer, l'espace extra-atmosphérique et l'atmosphère mondiale. Même si la notion d'atmosphère, qui ne peut être décrite en termes de zone, ne correspond pas à celle de "zones situées au-delà de la juridiction nationale", il est néanmoins évident que l'atmosphère qui se trouve au-dessus desdites zones est désormais couverte par le principe 21 de la Déclaration de Stockholm. »¹⁴⁹

3.68. L'obligation de protéger l'atmosphère est une obligation de comportement¹⁵⁰ qui requiert l'exercice de la diligence requise par une prise de mesures appropriées pour prévenir de tels dommages, en tenant compte du fait que la diligence requise est un concept variable et dynamique. Selon le tribunal international du droit de la mer,

« [i]l est difficile de décrire en des termes précis le contenu des obligations de "diligence requise". Parmi les facteurs qui rendent une telle description ardue figure le fait que la notion de diligence requise a un caractère variable. Elle peut changer dans le temps lorsque les mesures réputées suffisamment diligentes à un moment donné peuvent ne plus l'être en fonction, par exemple, des nouvelles connaissances scientifiques ou technologiques. Cette notion peut également changer en fonction des risques encourus par l'activité. »¹⁵¹

3.69. De plus, selon le Royaume, l'obligation de protéger l'atmosphère dans le contexte mondial est une « obligation composée », similaire à l'obligation de prévenir les dommages transfrontières significatifs. En particulier, un État est tenu d'évaluer les impacts sur l'environnement

¹⁴⁷ *In the matter of the South China Sea Arbitration before an Arbitral Tribunal constituted under Annex VII of the United Nations Convention on the Law of the Sea (Republic of the Philippines v. People's Republic of China)*, PCA Case No. 2013-19, Award (12 July 2016), par. 941 ; cela a également été souligné dans l'exposé écrit du Royaume soumis le 16 juin 2023 au Tribunal international du droit de la mer concernant la « Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international » (demande d'avis consultatif soumise au Tribunal) (affaire n° 31), par. 4.3.

¹⁴⁸ Nations Unies, Assemblée générale, rapport de la conférence des Nations Unies sur l'environnement, doc. A/RES/2994 (adoptée en 1972) (ci-après, la « déclaration de Stockholm »), principe 2.

¹⁴⁹ Nations Unies, deuxième rapport sur la protection de l'atmosphère, établi par Shinya Murase, rapporteur spécial, doc. A/CN.4/681 (2 mars 2015), par. 56.

¹⁵⁰ *Affaire des Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay*, note 123 ci-dessus, par. 187 ; voir aussi *Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone* (avis consultatif, 1^{er} février 2011), *TIDM Recueil 2011* (ci-après, les « Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone »), par. 110.

¹⁵¹ *Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone*, note 150 ci-dessus, par. 117.

d'une activité planifiée relevant de sa juridiction ou de son contrôle, et de mettre en œuvre les obligations procédurales connexes visées au paragraphe 3.58 de la présente section, le cas échéant.

3.70. Dans l'affaire des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, la Cour a estimé que l'obligation de réaliser une étude des impacts sur l'environnement fait partie de l'obligation de diligence requise et constitue une exigence en vertu du droit international¹⁵². La CDI étend cette obligation à l'atmosphère de la manière suivante :

« Les États ont l'obligation de veiller à ce qu'il soit procédé à une évaluation de l'impact sur l'environnement des activités projetées relevant de leur juridiction ou contrôle qui sont susceptibles d'avoir un impact préjudiciable important sur l'atmosphère en termes de pollution atmosphérique ou de dégradation atmosphérique. »¹⁵³

3.71. Le cadre juridique international existant relatif aux évaluations de l'impact sur l'environnement est principalement axé sur le contexte transfrontière¹⁵⁴, ce qui rend difficile son application aux émissions de GES, car « le dommage causé par la pollution rampante ou la pollution émanant de sources multiples ... présentaient des caractères qui leur étaient particuliers »¹⁵⁵. Les émissions de GES des entités individuelles opérant au sein d'un secteur industriel plus vaste sont souvent minimales ou négligeables, alors que les émissions collectives du secteur peuvent en fait dépasser le seuil des impacts néfastes significatifs¹⁵⁶. Une approche plus proactive est nécessaire pour s'attaquer aux impacts environnementaux, sociaux et économiques plus larges des industries particulièrement polluantes. Les études de l'impact sur l'environnement au niveau du projet, bien établies dans le droit coutumier de l'environnement, ne parviennent pas toujours à saisir toute l'ampleur de cet impact. Dans le contexte de l'atténuation des changements climatiques, le Royaume considère que les évaluations stratégiques de l'impact sur l'environnement sont plus appropriées. Les évaluations stratégiques de l'impact sont déjà bien reconnues dans divers instruments internationaux, tels que le protocole de Kyiv de 2003 à la convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, relatif à l'évaluation stratégique environnementale, y compris pour certaines centrales thermiques et autres installations de combustion¹⁵⁷.

¹⁵² Affaire des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay*, note 123 ci-dessus, par. 204.

¹⁵³ Projet de directives de la CDI sur la protection de l'atmosphère, note 3 ci-dessus, directive 4.

¹⁵⁴ Voir, par exemple, la convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (adoptée en 1991), *RTNU*, vol. 1989, p. 309 ; voir également le protocole à la convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, relatif à l'évaluation stratégique environnementale (adopté en 2003), *RTNU*, vol. 2685, p. 140 (ci-après, le « protocole à la convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, relatif à l'évaluation stratégique environnementale »).

¹⁵⁵ *Annuaire de la Commission du droit international*, 2002, vol. II (deuxième partie), doc. A/CN.4/SER.A/2002/Add.1 (Part 2), par. 447, p. 91.

¹⁵⁶ IPCC, 2022, "Emissions Trends and Drivers" in *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, S. Dhakal, J.C. Minx, F.L. Toth *et al.* (eds), Section 2.4.2.

¹⁵⁷ Protocole à la convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, relatif à l'évaluation stratégique environnementale, art. 4 lu conjointement avec l'annexe I, par. 2 ; voir aussi l'accord se rapportant à la convention des Nations Unies sur le droit de la mer et portant sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale (adopté en 2023), partie IV, en particulier art. 39 ; Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, « Orientations devant guider la mise en œuvre de la Convention du patrimoine mondial », WHC.23/01 (24 septembre 2023), art. 118*bis* ; annexe I de la décision adoptée par la conférence des parties à la convention sur la diversité biologique à sa sixième réunion, doc. UNEP/CBD/COP/6/20 (2002), VI/7, p. 93-112.

3.72. La réalisation d'une évaluation stratégique de l'impact sur l'environnement dépend de l'échelle et de la nature d'un secteur industriel. Lors de la détermination de l'ampleur et des caractéristiques des secteurs industriels à inclure, une attention particulière devrait être accordée aux connaissances scientifiques. Ceci est conforme au raisonnement de la Cour dans l'affaire relative au *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, où il est fait référence au développement de nouvelles normes et standards « [g]râce aux nouvelles perspectives qu'offre la science et à une conscience croissante des risques ... pour l'humanité — qu'il s'agisse des générations actuelles ou futures »¹⁵⁸. La Cour a estimé que ces nouvelles normes devraient être prises en considération « non seulement lorsque des États envisagent de nouvelles activités, mais aussi lorsqu'ils poursuivent des activités qu'ils ont engagées dans le passé »¹⁵⁹.

3.73. Dans l'affaire des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, la Cour a souligné que « c'est en coopérant que les États concernés peuvent gérer en commun les risques de dommages à l'environnement ... de manière à prévenir les dommages en question »¹⁶⁰. L'obligation de coopérer est un principe fondamental qui sous-tend le droit international de l'environnement¹⁶¹, et qui est particulièrement important pour la question du réchauffement climatique, étant donné qu'il s'agit d'une préoccupation commune de l'humanité. La directive 8 du projet de directives sur la protection de l'atmosphère indique que :

- i) Les États ont l'obligation de coopérer, selon qu'il convient, entre eux et avec les organisations internationales pertinentes pour protéger l'atmosphère contre la pollution atmosphérique et la dégradation atmosphérique.
- ii) Les États devraient coopérer ensemble au développement des connaissances scientifiques et techniques sur les causes et les répercussions de la pollution atmosphérique et de la dégradation atmosphérique. Cette coopération pourrait prendre la forme d'un échange d'informations et d'un suivi conjoint¹⁶².

3.74. Dans son opinion individuelle dans l'affaire de la *Chasse à la baleine dans l'Antarctique (Australie c. Japon ; Nouvelle-Zélande (intervenante))*, M^{me} la juge *ad hoc* Charlesworth fait référence à un devoir de coopération reflétant « l'objet et [le] but fondamentaux de la convention » internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine, et affirme que le concept de devoir de coopération « découle du principe voulant que la conservation et la gestion de l'environnement et de ressources communes répondent à des intérêts communs, et non pas aux intérêts d'une seule partie »¹⁶³. Le principe 27 de la déclaration de Rio l'a également reconnu, en affirmant que « [l]es États et les peuples doivent coopérer de bonne foi et dans un esprit de solidarité à l'application des principes consacrés dans la présente Déclaration et au développement du droit international dans le domaine du développement durable »¹⁶⁴.

¹⁵⁸ Affaire relative au *Projet Gabčíkovo-Nagymaros*, note 123 ci-dessus, par. 140.

¹⁵⁹ *Ibid.*

¹⁶⁰ Affaire des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay*, note 123 ci-dessus, par. 77.

¹⁶¹ Déclaration de Stockholm, note 148 ci-dessus, principe 24 ; Nations Unies, déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, dans le rapport de la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, doc. A/CONF.151/26 (vol. 1) (adoptée en 1992) (ci-après, la « déclaration de Rio »), principe 7 ; affaire de l'*Usine MOX*, note 136 ci-dessus, par. 82 ; affaire des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay*, note 123 ci-dessus, par. 122.

¹⁶² Projet de directives de la CDI sur la protection de l'atmosphère, note 3 ci-dessus, directive 8.

¹⁶³ *Chasse à la baleine dans l'Antarctique (Australie c. Japon ; Nouvelle-Zélande (intervenante))*, arrêt, C.I.J. Recueil 2014, opinion individuelle de la juge *ad hoc* Charlesworth, par. 13.

¹⁶⁴ Déclaration de Rio, note 161 ci-dessus, principe 27.

3.75. Enfin, le Royaume note que les normes internationales en matière de droits de l'homme énoncées ci-dessus découlent non seulement du droit conventionnel, mais aussi de la coutume. Le droit à la vie est de nature coutumière¹⁶⁵, tout comme l'obligation de protéger ce droit — qui est l'une des principales sources du droit international en matière de droits de l'homme ; lequel comprend l'obligation d'élaborer, d'adopter et de mettre en œuvre une politique d'atténuation.

4. ADAPTATION AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES

4.1. Alors que les politiques et mesures d'atténuation visent à limiter les effets néfastes des changements climatiques, les mesures d'adaptation se concentrent sur le processus d'ajustement aux effets néfastes actuels et futurs des changements climatiques dans le but de réduire la vulnérabilité des systèmes physiques et biologiques aux changements climatiques¹⁶⁶. L'adaptation présuppose qu'un certain degré de réchauffement climatique est inévitable et que la communauté internationale doit se préparer aux changements globaux des systèmes physiques et biologiques qui en résulteront. Pour certains effets néfastes, en particulier ceux qui se sont déjà fait sentir ou qui se feront sentir dans un avenir très proche, l'adaptation peut être une réponse rapide et appropriée. Ces effets négatifs pourraient inclure des inondations ou une diminution de la disponibilité de l'eau dans certaines régions, des modifications accrues des écosystèmes et une augmentation des dommages causés par les inondations, les tempêtes et les feux de forêt. Les mesures d'adaptation peuvent prendre diverses formes et il n'existe donc pas d'approche unique. Si l'on prend l'exemple de l'élévation du niveau de la mer, qui concerne particulièrement les parties européenne et caraïbe du Royaume, l'adaptation pourrait se faire par le maintien de barrières naturelles, telles que les dunes ou les forêts de mangroves, par la création de zones tampons pour l'eau, et par la construction et le renforcement de barrières maritimes créées par l'homme. À cet égard, le Royaume a indiqué dans la procédure consultative relative à la demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international (affaire n° 31) que les mesures d'adaptation pourraient, par exemple, inclure la construction de barrières maritimes contre l'érosion côtière¹⁶⁷. En outre, certains efforts d'adaptation, tels que le reboisement, peuvent simultanément servir à l'atténuation.

4.2. L'importance des efforts d'adaptation se reflète dans plusieurs sources de droit international, y compris les instruments directement liés aux changements climatiques, tels que la CCNUCC, le protocole de Kyoto et l'accord de Paris (partie A). En outre, la nécessité de prendre des mesures d'adaptation peut également découler du droit international relatif aux droits de l'homme (partie B). Enfin, en ce qui concerne le droit international coutumier, certaines conclusions peuvent être tirées en ce qui concerne l'adaptation et sa relation avec les principes découlant de la législation sur les changements climatiques et du droit international en matière de droits de l'homme (partie C).

¹⁶⁵ Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, *Le Procureur c/ Tihomir Blaškić* (IT-95/14-A), arrêt, 29 juillet 2004, par. 143 ; Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, *Le Procureur c/Dario Kordić et Mario Čerkez* (IT-95-14/2-A), arrêt, 17 décembre 2004, par. 106 ; ACHPR, *Ally Rajabu et al. v. Tanzania*, No. 007/2019, Judgment, 28 November 2019, par. 113, note de bas de page 33 ; IACmHR : *Victims of the Tugboat "13 de Marzo" v. Cuba*, Case 11.436, Report 47/96, Merits, 16 October 1996, par. 79 ; Nations Unies, Comité des droits de l'homme, observation générale n° 29, « États d'urgence (art. 4) », doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11 (31 août 2001), par. 11.

¹⁶⁶ IPCC, 2022, 'Summary for Policymakers' in *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, H.-O. Pörtner, D. C. Roberts, M. Tignor, *et al.* (eds), p. 20.

¹⁶⁷ Exposé écrit du Royaume des Pays-Bas soumis le 16 juin 2023 au Tribunal international du droit de la mer concernant la « Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international » (demande d'avis consultatif soumise au Tribunal) (affaire n° 31), par. 4.8.

A. Obligations d'adaptation découlant des accords relatifs aux changements climatiques

4.3. La CCNUCC exige que les parties, parallèlement aux politiques et mesures d'atténuation, identifient des options pour s'adapter aux effets néfastes des changements climatiques et s'engagent à le faire. Conformément à l'article 2, la stabilisation des GES à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique doit être réalisée dans un délai suffisant pour que les écosystèmes puissent s'adapter naturellement aux changements climatiques. Selon l'article 3, paragraphe 3, de la CCNUCC, les politiques et mesures d'atténuation doivent tenir compte de l'adaptation. Plusieurs engagements des parties énumérés à l'article 4 de la CCNUCC portent également sur l'adaptation. Ces engagements prévoient que les parties, compte tenu de leurs responsabilités communes mais différenciées et de la spécificité de leurs priorités nationales et régionales de développement, de leurs objectifs et de leur situation, préparent, en coopération, l'adaptation à l'impact des changements climatiques¹⁶⁸. Ces engagements prévoient également que les parties établissent, mettent en œuvre, publient et mettent régulièrement à jour des programmes nationaux et, le cas échéant, régionaux contenant des mesures destinées à faciliter une adaptation appropriée aux changements climatiques¹⁶⁹.

4.4. Le protocole de Kyoto visait à aider les États à s'adapter aux effets néfastes des changements climatiques. Conformément à l'article 10 du protocole de Kyoto, toutes les parties, tenant compte de leurs responsabilités communes mais différenciées et de la spécificité de leurs priorités nationales et régionales de développement, de leurs objectifs et de leur situation, élaborent, appliquent, publient et mettent régulièrement à jour des programmes nationaux et, là où il y a lieu, régionaux destinés à faciliter une adaptation appropriée aux changements climatiques¹⁷⁰. Alors que les parties visées à l'annexe I étaient tenues de soumettre des informations sur les mesures prises à cet égard, les Parties non visées à l'annexe I devaient s'efforcer d'inclure des informations à ce sujet dans leurs communications nationales, lorsque c'était approprié¹⁷¹. Le protocole de Kyoto a également facilité le développement et le déploiement de technologies qui ont augmenté la résilience face aux impacts des changements climatiques. En particulier, la conférence des parties agissant comme réunion des parties au protocole de Kyoto (CMP) a été chargée de veiller à ce que la part des recettes provenant du mécanisme pour un développement propre mis en place dans le cadre du protocole de Kyoto soit utilisée pour aider les États en développement, parties au protocole de Kyoto, qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques, à faire face aux coûts de l'adaptation¹⁷².

4.5. Les parties ont affirmé que l'adaptation doit être considérée comme revêtant le même degré de priorité que l'atténuation et ont adopté, à cette fin, le cadre de l'adaptation de Cancún¹⁷³. À la lumière des différentes situations et capacités nationales, il en a été convenu que les efforts d'adaptation devraient inclure une démarche impulsée par les pays, soucieuse de l'égalité des sexes, de caractère participatif et totalement transparente, prenant en considération les groupes, les communautés et les écosystèmes vulnérables¹⁷⁴. Le cadre de l'adaptation de Cancún a créé un comité de l'adaptation chargé de promouvoir la mise en œuvre de l'action renforcée pour l'adaptation de

¹⁶⁸ CCNUCC, art. 4, al. e).

¹⁶⁹ *Ibid.*, art. 4, par. b).

¹⁷⁰ Protocole de Kyoto, art. 10, *litt. b*), al. i).

¹⁷¹ *Ibid.*, art. 10, *litt. b*), al. ii).

¹⁷² Protocole de Kyoto, art. 12, par. 8.

¹⁷³ Décision 1/CP.16, doc. FCCC/CP/2010/7/Add.1, note 10 ci-dessus, par. 2, al. b).

¹⁷⁴ *Ibid.*, par. 12.

manière cohérente au titre de la CCNUCC¹⁷⁵. Au fil des ans, les initiatives liées à l'adaptation se sont multipliées et de nouveaux instruments ont commencé à rendre compte de la nécessité d'adopter des approches identiques pour les politiques et les mesures d'adaptation et d'atténuation.

4.6. L'accord de Paris renforce encore l'importance de la nécessité de s'adapter aux changements climatiques et cherche à placer l'adaptation sur un pied d'égalité avec l'atténuation¹⁷⁶. Dans son article 7, l'accord de Paris établit « l'objectif mondial en matière d'adaptation », qui consiste à

« renforcer les capacités d'adaptation, à accroître la résilience aux changements climatiques et à réduire la vulnérabilité à ces changements, en vue de contribuer au développement durable et de garantir une riposte adéquate en matière d'adaptation dans le contexte de l'objectif de température [à long terme de l'accord] ».

4.7. L'article 7 de l'accord de Paris reconnaît en outre que « le besoin actuel d'adaptation est important, que des niveaux d'atténuation plus élevés peuvent réduire la nécessité d'efforts supplémentaires d'adaptation, et que des besoins d'adaptation plus élevés peuvent entraîner des coûts d'adaptation plus importants »¹⁷⁷.

4.8. L'article 7 de l'accord de Paris reconnaît également le lien intrinsèque entre l'adaptation et l'atténuation et démontre que l'adaptation ne peut être considérée indépendamment de l'atténuation. Il en découle que, sur la base du paragraphe 9 de l'article 7 de l'accord de Paris, les parties sont tenues, selon qu'il convient, d'entreprendre des processus de planification de l'adaptation et de mettre en œuvre de mesures qui consistent notamment à mettre en place ou à renforcer des plans, politiques ou contributions utiles. Ceux-ci peuvent faire intervenir « la réalisation de mesures, d'engagements et/ou d'efforts dans le domaine de l'adaptation »¹⁷⁸, « le processus visant à formuler et réaliser des plans nationaux d'adaptation »¹⁷⁹, « l'évaluation des effets des changements climatiques et de la vulnérabilité à ces changements en vue de formuler des mesures prioritaires déterminées au niveau national »¹⁸⁰, « le suivi et l'évaluation et des plans, des politiques, des programmes et des mesures d'adaptation et les enseignements à retenir »¹⁸¹ et « le renforcement de la résilience des systèmes socioéconomiques et écologiques »¹⁸².

4.9. De plus, chaque partie à l'accord de Paris devrait, selon qu'il convient, présenter et actualiser périodiquement une communication relative l'adaptation, où pourront figurer ses priorités, ses besoins en matière de mise en œuvre et d'appui, ses projets et ses mesures¹⁸³. Ces communications relatives à l'adaptation peuvent être soumises en même temps que d'autres communications, y compris les CDN ou les communications nationales¹⁸⁴. Le bilan mondial prévu

¹⁷⁵ *Ibid.*, par. 20.

¹⁷⁶ La reconnaissance de la nécessité de s'adapter est intégrée dans l'ensemble de l'accord de Paris dans des dispositions allant au-delà de l'article 7. Voir, par exemple, l'accord de Paris, art. 4-6, 9-12 et 14.

¹⁷⁷ Accord de Paris, art. 7, par. 4.

¹⁷⁸ *Ibid.*, art. 7, par. 9, al. a).

¹⁷⁹ *Ibid.*, art. 7, par. 9, al. b).

¹⁸⁰ *Ibid.*, art. 7, par. 9, al. c).

¹⁸¹ *Ibid.*, art. 7, par. 9, al. d).

¹⁸² *Ibid.*, art. 7, par. 9, al. e).

¹⁸³ *Ibid.*, art. 7, par. 10.

¹⁸⁴ *Ibid.*, art. 7, par. 11.

par l'accord de Paris vise également à prendre en compte les efforts d'adaptation entrepris, notamment en examinant l'adéquation et l'efficacité de l'adaptation et du soutien apporté à l'adaptation, ainsi que les progrès d'ensemble accomplis dans la réalisation de l'objectif mondial en matière d'adaptation¹⁸⁵. Si la section 3 du présent exposé a démontré que les politiques et mesures d'atténuation ne seront pas efficaces sans une action au niveau mondial, l'adaptation peut souvent être réalisée grâce à diverses mesures au niveau local. Bien que l'accord de Paris souligne ainsi, à l'article 7, paragraphe 5, que l'adaptation devrait suivre une approche impulsée par les pays, il relève également que les efforts de coopération internationale visant à renforcer les mesures d'adaptation peuvent être utiles. Ces efforts de coopération internationale peuvent prendre la forme d'une mise à disposition de technologies et d'une aide aux États en développement qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques pour faire face aux coûts de l'adaptation. L'accord de Paris souligne en outre l'importance pour les plans nationaux d'adaptation de prendre en compte les groupes, les communautés et les écosystèmes vulnérables, en vue « d'intégrer l'adaptation dans les politiques et les mesures socioéconomiques et environnementales pertinentes, s'il y a lieu »¹⁸⁶.

4.10. C'est dans cet esprit que, sur la base de l'article 7, paragraphes 6 et 7, de l'accord de Paris, lu conjointement avec l'article 4, paragraphe 1, alinéa e), de la CCNUCC, les parties devraient intensifier leur coopération en ce qui concerne les efforts d'adaptation entrepris pour faire face aux effets néfastes des changements climatiques. Conformément au paragraphe 7 de l'article 7 de l'accord de Paris, les parties devraient à cet égard, et compte tenu du cadre de l'adaptation de Cancún en ce qui concerne les efforts d'adaptation, entre autres, échanger des renseignements, des bonnes pratiques, des expériences et des enseignements, renforcer les dispositifs institutionnels, améliorer les connaissances scientifiques sur le climat, et aider les pays en développement parties à recenser les pratiques efficaces, les besoins, les lacunes et les problèmes en matière d'adaptation¹⁸⁷. En outre, sur la base du paragraphe 8 de l'article 7 de l'accord de Paris, les institutions et les organismes spécialisés des Nations Unies sont également invités à appuyer les efforts des parties visant à réaliser les mesures visées au paragraphe 7 de l'article 7, compte tenu des éléments du paragraphe 5 de l'article 7 mentionnés ci-dessus.

4.11. Grâce au cadre de transparence renforcé établi sur la base de l'article 13 de l'accord de Paris, les parties devraient, le cas échéant, fournir les informations relatives aux changements climatiques et à l'adaptation requises au titre de l'article 7 de l'accord de Paris¹⁸⁸. Bien que cette disposition ne soit pas formulée en termes obligatoires, elle facilite la reconnaissance des efforts d'adaptation déployés par les parties, en s'efforçant d'instaurer une confiance mutuelle pour une mise en œuvre efficace.

4.12. L'accord de Paris n'exige pas l'adoption de mesures d'adaptation spécifiques. Les parties peuvent utiliser un large éventail d'instruments pour renforcer l'adaptation et définir une combinaison de dispositions correspondant à leurs préférences nationales. À cet égard, la mise en œuvre des mesures d'adaptation dépendra des capacités technologiques, économiques et administratives des États, compte tenu de l'objectif mondial en matière d'adaptation consistant à améliorer la capacité d'adaptation, à renforcer la résilience et à réduire la vulnérabilité aux changements climatiques.

¹⁸⁵ *Ibid.*, art. 7, par. 14.

¹⁸⁶ *Ibid.*, art. 7, par. 5.

¹⁸⁷ *Ibid.*, art. 7, par. 7, al. a)-e).

¹⁸⁸ *Ibid.*, art. 13, par. 8.

4.13. Par exemple, comme indiqué dans les observations du Royaume dans le cadre de la procédure consultative relative à la demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international (affaire n° 31), en instance devant le TIDM, la communauté internationale, y compris les États côtiers et tous les États de la Zone, est responsable de la mise en œuvre de politiques et de mesures d'adaptation visant à renforcer la résilience du milieu marin face aux changements climatiques. Ces politiques et mesures peuvent varier d'un État à l'autre, en fonction des circonstances spécifiques de l'État, y compris les conditions de leur environnement naturel et leur statut socioéconomique, en tenant compte du principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, à la lumière des différentes circonstances nationales. En ce qui concerne la partie européenne du Royaume, dont une grande partie est située sous le niveau de la mer, les Pays-Bas doivent réfléchir à la manière de continuer à gérer leur côte par le rechargement en sable au cours des prochaines décennies, afin de garantir la sécurité des Pays-Bas à l'avenir. Quant à la partie caraïbe du Royaume, qui possède certains des récifs coralliens les plus intacts au monde, l'accent pourrait être mis sur la résilience de ces récifs afin de les protéger contre le réchauffement et l'acidification des océans. Comme l'explique le Royaume dans sa soumission au TIDM, la désignation et la gestion des zones marines protégées, ainsi que d'autres outils de gestion basés sur les zones, y compris conformément à l'accord se rapportant à la convention des Nations Unies sur le droit de la mer et portant sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale, constituent un exemple de mesure collective renforçant la résilience du milieu marin face au climat.

4.14. S'il appartient aux États de déterminer quand des mesures d'adaptation spécifiques doivent être prises et lesquelles, les États sont, compte tenu du devoir de coopération, encouragés à déployer des efforts pour s'aider et s'assister mutuellement, et en particulier les États en développement, dans la mise en œuvre des mesures d'adaptation¹⁸⁹. Cette obligation collective peut être remplie en participant aux accords relatifs aux changements climatiques et en contribuant aux initiatives découlant de ces accords et des instruments connexes, tels que les fonds créés à cet effet. Le fonds pour l'adaptation est un exemple de fonds qui a été créé à cet égard, d'abord dans le cadre du protocole de Kyoto et maintenant dans le cadre de l'accord de Paris. Le fonds pour l'adaptation a été créé pour soutenir des projets et des programmes d'adaptation dans les États en développement qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques. Le fonds pour l'adaptation doit être financé par un prélèvement sur les recettes au titre de l'article 6, paragraphe 4, de l'accord de Paris, par le biais du mécanisme pour un développement propre qui stimule les réductions d'émissions, ainsi que par des engagements volontaires de la part des gouvernements et des donateurs privés¹⁹⁰.

B. Obligations d'adaptation en vertu du droit international relatif aux droits de l'homme

4.15. Comme pour l'atténuation, les instruments relatifs aux droits de l'homme ne prévoient pas d'obligation explicite pour les États d'élaborer, d'adopter et de mettre en œuvre des politiques et des mesures d'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques. Toutefois, étant donné que la jouissance effective des droits de l'homme peut être affectée par les conséquences des changements climatiques anthropiques, comme indiqué à la section 3 ci-dessus, et que ces conséquences constituent une menace réelle et immédiate pour les droits et leur jouissance effective, les États doivent prendre des mesures raisonnables et appropriées pour protéger les droits de l'homme. Les mesures de protection raisonnables et appropriées comprennent l'adoption de

¹⁸⁹ Voir, par exemple, accord de Paris, art. 9.

¹⁹⁰ United Nations Climate Change, "Adaptation Fund", accessible à l'adresse suivante : <https://unfccc.int/Adaptation-Fund> (consulté le 23 février 2024).

politiques et de mesures d'adaptation visant à protéger toute personne relevant de la juridiction de l'État contre les effets néfastes des changements climatiques.

4.16. Le Comité des droits de l'homme, dans l'affaire *Daniel Billy et al. c. Australie (requête des insulaires du détroit de Torres)*, a conclu « qu'en manquant à son obligation positive de prendre des mesures d'adaptation adéquates pour protéger le domicile, la vie privée et la famille des auteurs, l'État partie a violé les droits qu'ils tiennent de l'article 17 du Pacte » [c'est-à-dire le droit à la vie privée]¹⁹¹.

4.17. La Cour suprême des Pays-Bas a considéré, à cet égard, que

« [l']obligation, en vertu des articles 2 et 8 de la convention européenne des droits de l'homme [droits à la vie, à la vie privée et familiale et au domicile], de prendre des mesures appropriées pour contrer une menace imminente peut englober à la fois des mesures d'atténuation (mesures visant à empêcher la concrétisation de la menace) et des mesures d'adaptation (mesures visant à atténuer ou à adoucir l'impact de la concrétisation de la menace) »¹⁹².

4.18. Les politiques et mesures d'adaptation qui sont raisonnables et appropriées pour faire face à la menace posée par les changements climatiques dépendent des circonstances locales, telles que les caractéristiques géographiques d'une zone spécifique et les groupes spécifiques touchés par les changements climatiques. Du point de vue des droits de l'homme, il est essentiel que toute personne relevant de la juridiction d'un État soit protégée contre les menaces que les effets néfastes des changements climatiques font peser sur ses droits, et ce de manière concrète et efficace.

4.19. Le Comité des droits de l'homme a déterminé dans l'affaire *Daniel Billy et al. c. Australie (requête des insulaires du détroit de Torres)*, en ce qui concerne la nécessité de barrières maritimes en tant que mesures d'adaptation, que l'État défendeur était tenu

« de continuer à appliquer les mesures nécessaires afin que ces communautés puissent continuer à vivre en toute sécurité sur leurs îles respectives, de suivre l'application des mesures et d'évaluer leur efficacité afin de remédier dès que possible aux éventuels problèmes »¹⁹³.

4.20. Comme souligné plus haut, une telle approche spécifique à l'espèce, sensible aux circonstances locales, devrait également tenir compte des vulnérabilités particulières de certains groupes aux conséquences des changements climatiques. À cet égard, la résolution 47/24 du Conseil des droits de l'homme sur les droits de l'homme et les changements climatiques a souligné que les effets néfastes des changements climatiques sont ressentis le plus durement par les groupes de population déjà rendus vulnérables par des facteurs tels que la situation géographique, la pauvreté, le sexe, l'âge, le statut d'autochtone ou l'appartenance à une minorité, l'origine nationale ou sociale, la naissance ou toute autre situation, et le handicap¹⁹⁴.

¹⁹¹ *Billy et al. c. Australie*, note 84 ci-dessus, par. 8.12.

¹⁹² Affaire *L'État c. Urgenda*, note 22 ci-dessus, par. 5.3.2.

¹⁹³ *Billy et al. c. Australie*, note 84 ci-dessus, par. 11.

¹⁹⁴ Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, résolution 47/24 sur les droits de l'homme et les changements climatiques, doc. A/HRC/RES/47/24 (14 juillet 2021).

4.21. Dans l'affaire *Daniel Billy et al. c. Australie (requête des insulaires du détroit de Torres)*, le Comité des droits de l'homme a rappelé que, dans le cas des peuples autochtones, « le droit d'avoir leur vie culturelle peut consister à conserver un mode de vie étroitement associé au territoire et à l'utilisation de ses ressources et peut porter sur l'exercice d'activités traditionnelles » et que la protection du droit d'avoir de sa propre vie culturelle, telle qu'elle est consacrée par l'article 27 du PIDCP, vise « à assurer la survie et le développement permanent de l'identité culturelle ». Pour ce qui est des effets néfastes des changements climatiques, le Comité des droits de l'homme a estimé que des mesures d'adaptation adéquates devaient être prises en temps voulu pour

« protéger la capacité collective des auteurs de préserver leur mode de vie traditionnel et de transmettre à leurs enfants et aux générations futures leur culture, leurs traditions et leurs modes d'utilisation des ressources foncières et marines, l'État partie n'a pas respecté son obligation positive de protéger le droit des auteurs de jouir de la culture de leur minorité »¹⁹⁵.

4.22. Conformément à l'obligation qu'ont les États de respecter, de protéger et de mettre en œuvre les droits de l'homme de toute personne relevant de leur juridiction, et en raison de la nature des mesures axées sur l'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques, l'obligation d'élaborer, d'adopter et de mettre en œuvre des politiques et des mesures d'adaptation est géographiquement limitée aux zones relevant de la juridiction des États, qu'il s'agisse d'un territoire souverain ou de l'exercice extraterritorial d'un contrôle effectif sur des zones situées en dehors de leur propre territoire. Cette observation est sans préjudice des obligations relatives à l'assistance aux autres États dans leurs efforts d'adaptation aux changements climatiques.

C. Droit international coutumier relatif à l'adaptation aux changements climatiques

4.23. En ce qui concerne le droit international coutumier relatif aux changements climatiques et à l'adaptation, le Royaume souhaite noter qu'un État doit prendre des mesures appropriées, conformément à l'obligation de prévenir les dommages transfrontières significatifs visée à la section 3, pour s'assurer que, dans le cadre des efforts d'adaptation, aucun dommage n'est causé au territoire d'un autre État ou à des zones situées au-delà des limites de la juridiction nationale. À cet égard, une coopération internationale peut être justifiée. Cette coopération internationale pourrait prendre la forme d'accords entre États géographiquement proches les uns des autres lorsque, par exemple, les efforts d'adaptation concernent un cours d'eau transfrontalier. La coopération transfrontière pourrait également renforcer les efforts d'adaptation dans deux ou plusieurs pays. En outre, les efforts d'adaptation qui sont bénéfiques pour un État peuvent parfois être plus facilement mis en œuvre dans un autre État. Le Royaume estime que, s'il appartient aux États de déterminer quand des mesures d'adaptation doivent être prises et lesquelles, les États ont le devoir de coopérer à cet égard.

4.24. En ce qui concerne le droit international coutumier relatif à l'adaptation aux changements climatiques et aux droits de l'homme, le Royaume note que les normes en matière de droits de l'homme, exposées ci-dessus aux paragraphes 4.15-4.22, découlent non seulement du droit conventionnel, mais aussi de la coutume. Le droit à la vie est de nature coutumière¹⁹⁶, tout comme

¹⁹⁵ *Billy et al. c. Australie*, note 84 ci-dessus, par. 8.14.

¹⁹⁶ Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, *Le Procureur c/ Tihomir Blaškić* (IT-95/14-A), arrêt, 29 juillet 2004, par. 143 ; Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, *Le Procureur c/ Dario Kordić et Mario Čerkez* (IT-95-14/2-A), arrêt, 17 décembre 2004, par. 106 ; ACHPR, *Ally Rajabu et al. v. Tanzania*, No. 007/2019, Judgment, 28 November 2019, par. 113, note de bas de page 33 ; IACmHR, *Victims of the Tugboat '13 de Marzo' v. Cuba*, Case 11.436, Report 47/96, Merits, 16 October 1996, par. 79 ; Nations Unies, Comité des droits de l'homme, observation générale n° 29, « États d'urgence (art. 4) », doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11 (31 août 2001), par. 11.

l'obligation de protéger ce droit — l'une des principales sources du droit relatif aux droits de l'homme —, qui inclut l'obligation de prendre des mesures d'adaptation.

5. LES CONSÉQUENCES JURIDIQUES D'UN PRÉJUDICE IMPORTANT POUR LE SYSTÈME CLIMATIQUE ET D'AUTRES ÉLÉMENTS DE L'ENVIRONNEMENT

5.1. La question *b)* concerne les conséquences juridiques d'un dommage important au système climatique et à d'autres parties de l'environnement. La question fait une distinction entre ces conséquences juridiques et celles à l'égard :

- 1) [d]es 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 y sont particulièrement vulnérables ;
- 2) [d]es peuples et des individus des générations présentes et futures atteints par les effets néfastes des changements climatiques.

5.2. Le Royaume présentera ci-dessous son point de vue sur la première partie de la question *b)* relative aux États lésés ou spécifiquement affectés, puis sur la deuxième partie de la question *b)* relative aux peuples et individus affectés.

A. États lésés, États spécialement atteints et États particulièrement vulnérables

5.3. En ce qui concerne la première partie de la question *b)*, le Royaume estime qu'il est pertinent de faire une distinction entre :

- i) Un dommage significatif causé par un fait internationalement illicite ; et
- ii) Un dommage significatif causé malgré le respect du droit international par les États.

i) Dommage significatif au système climatique ou à d'autres éléments de l'environnement causé par un fait internationalement illicite

5.4. En vertu du droit de la responsabilité des États, un État lésé est en droit d'invoquer la responsabilité d'un autre État pour la violation d'une obligation internationale par ce dernier¹⁹⁷. Un État est notamment considéré comme un État lésé si l'obligation en question est due : *a)* à cet État individuellement ; ou *b)* à un groupe d'États dont il fait partie ou à la communauté internationale dans son ensemble, et si la violation de l'obligation atteint spécialement cet État. De plus, tout État autre que l'État lésé peut invoquer la responsabilité d'un autre État si l'obligation internationale est due : *a)* à un groupe d'États dont il fait partie, et si l'obligation est établie aux fins de la protection de l'intérêt collectif du groupe (obligation *erga omnes partes*) ; ou *b)* à la communauté internationale dans son ensemble (obligation *erga omnes*)¹⁹⁸. Selon le Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite (ci-après, le « projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'État »), il n'existe pas de catégorie supplémentaire d'États particulièrement vulnérables, comme ceux qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques.

¹⁹⁷ Projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'État, note 124 ci-dessus, art. 42.

¹⁹⁸ *Ibid.*, art. 48.

5.5. Il y a un fait internationalement illicite d'un État lorsqu'un comportement consistant en une action ou une omission : *a)* est attribuable à l'État en vertu du droit international ; et *b)* constitue une violation d'une obligation internationale de l'État¹⁹⁹. Il s'agit notamment de la violation des obligations découlant des accords multilatéraux sur l'environnement et des traités relatifs aux droits de l'homme évoqués plus haut.

5.6. En ce qui concerne la question des conséquences juridiques, le Royaume estime qu'il est pertinent que l'état des connaissances scientifiques concernant le système climatique ait évolué, notamment suite à la création du GIEC, et qu'un consensus scientifique international concernant les changements climatiques n'ait pas émergé avant les années 1980. Il considère également que la communauté internationale a réagi de manière raisonnable à l'évolution des conclusions du GIEC, notamment par l'adoption de la CCNUCC et par la poursuite de la coopération internationale dans le cadre de cette convention, y compris en particulier l'adoption de l'accord de Paris. Les obligations contemporaines des États en vertu du droit international en ce qui concerne les changements climatiques, y compris la prévention des dommages significatifs, doivent être considérées dans ce contexte.

5.7. Le Royaume considère donc qu'un État peut se conformer à ses obligations de diligence requise s'agissant de protéger l'atmosphère et prévenir des dommages (transfrontières) significatifs en ce qui concerne les émissions anthropiques de GES dans l'atmosphère par l'élaboration, l'adoption et la mise en œuvre d'une politique d'atténuation, par exemple en participant à la CCNUCC et en mettant progressivement en œuvre cette convention ainsi que les accords associés, y compris le respect de tout engagement contraignant qui lui incombe. Le Royaume considère donc également qu'un État ne peut être considéré comme ayant manqué à cette obligation de diligence requise du fait d'émissions anthropiques de GES sous sa juridiction ou son contrôle avant l'émergence d'une compréhension scientifique suffisante des causes des changements climatiques et de ses effets néfastes.

5.8. Toutefois, si un État n'agit pas conformément à ses obligations de diligence requise pour protéger l'atmosphère et prévenir les dommages (transfrontières) significatifs résultant des émissions anthropiques de GES dans l'atmosphère, il sera responsable, en vertu du droit international, des dommages significatifs qui en résultent pour le système climatique et d'autres parties de l'environnement. La responsabilité peut non seulement être invoquée par tout État lésé, mais également par tout autre État, car l'obligation de prévenir de tels dommages aux ressources naturelles partagées, telles que l'atmosphère, est une obligation *erga omnes*.

5.9. En ce qui concerne le contenu de cette responsabilité, tout État lésé est en droit de demander la cessation du fait internationalement illicite, des assurances et des garanties de non-répétition et la réparation du préjudice²⁰⁰. Tout autre État est également en droit de l'exiger, bien que l'autre État ne puisse demander la réparation du préjudice que dans l'intérêt de l'État lésé ou des bénéficiaires de l'obligation violée²⁰¹.

5.10. Le préjudice comprend tout dommage, tant matériel que moral, *résultant* du fait internationalement illicite d'un État²⁰². Aux fins de la réparation du préjudice en vertu des

¹⁹⁹ *Ibid.*, art. 2.

²⁰⁰ *Ibid.*, note 124 ci-dessus, art. 30-31.

²⁰¹ *Ibid.*, art. 48, par. 2.

²⁰² *Ibid.*, art. 31, par. 2.

articles 30 et 31 du projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'État, l'établissement d'un lien de causalité entre les émissions anthropiques de GES dans l'atmosphère et la survenance d'un préjudice spécifique constitue un défi spécifique. Toutefois, comme l'a fait remarquer la CDI, l'imputation d'un préjudice ou d'une perte à un acte illicite est en principe un processus juridique et pas seulement un historique ou causal. De plus, l'existence d'un lien de causalité est en fait une condition nécessaire mais non suffisante de la réparation, et un lien de causalité suffisant est un lien qui n'est pas trop lointain ou indirect. Cela fait intervenir des facteurs tels que la prévisibilité, le caractère direct ou la proximité²⁰³.

5.11. Compte tenu de la complexité des causes et des effets des changements climatiques, qui n'ont été compris que relativement récemment et ne le sont pas encore totalement, le droit de la responsabilité des États ne semble pas fournir une base juridique convaincante permettant à un État de demander réparation à un autre État pour des dommages significatifs causés au système climatique et à d'autres éléments de l'environnement.

5.12. Toutefois, ces considérations relatives à la causalité ne concernent que la réparation des dommages significatifs résultant des changements climatiques. Elles n'empêchent pas un État de se prévaloir du droit de la responsabilité des États pour invoquer la responsabilité d'un autre État pour un fait internationalement illicite découlant d'une violation de ses obligations liées aux changements climatiques, y compris pour la réparation d'un préjudice.

5.13. Aux fins de l'adoption et de la mise en œuvre de mesures d'atténuation et d'adaptation (mesures conservatoires) visant à prévenir un (nouveau) dommage significatif ou un préjudice procédural connexe, tel que l'absence de prise en compte de l'impact climatique dans une évaluation de l'impact sur l'environnement d'une activité spécifique, il ne serait pas nécessaire d'établir un lien de causalité avec la survenance d'un dommage spécifique²⁰⁴. En ce qui concerne la causalité, il suffirait de démontrer qu'une telle activité peut causer des dommages significatifs par le biais d'émissions anthropiques de GES dans l'atmosphère au cours de son cycle de vie.

5.14. Indépendamment de la survenance d'un dommage significatif au système climatique ou à d'autres éléments de l'environnement, le Royaume souhaite ajouter que, compte tenu de son point de vue selon lequel l'obligation d'élaborer, d'adopter et de mettre en œuvre des politiques et mesures d'atténuation est une obligation *erga omnes* (voir le paragraphe 3.14 ci-dessus), il s'ensuit qu'une violation de cette obligation peut être invoquée par tout État²⁰⁵.

ii) Dommages significatifs causés au système climatique ou à d'autres éléments de l'environnement malgré le respect du droit international par les États

5.15. En ce qui concerne la survenance d'incidents liés à des activités dangereuses malgré le respect par un État de ses obligations, la CDI a considéré qu'« [i]l importe ... que ceux qui ont subi des dommages ou des pertes par suite d'incidents survenant à l'occasion d'activités dangereuses ne

²⁰³ *Ibid.*, commentaire de l'article 31, par. 10.

²⁰⁴ Elena Kosolapova. « Interstate Liability for Climate Change-related Damage » (Eleven International Publishing 2013), p. 160-161.

²⁰⁵ Projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'État, note 124 ci-dessus, art. 48.

soient pas seules à assumer ces pertes et qu'ils puissent obtenir une indemnisation prompte et adéquate »²⁰⁶.

5.16. Bien que les émissions anthropiques de GES dans l'atmosphère ne constituent pas en soi une activité dangereuse au sens de la CDI (voir le paragraphe 3.63 ci-dessus), et qu'un dommage significatif au système climatique et à d'autres parties de l'environnement résultant de ces émissions ne constitue pas un « incident » au sens de la CDI dans son projet de principes sur la répartition des pertes en cas de dommage transfrontière découlant d'activités dangereuses, cette considération est pertinente en ce qui concerne les pertes liées aux impacts des changements climatiques.

5.17. Malgré les politiques et les mesures d'atténuation et d'adaptation, ces pertes liées aux effets des changements climatiques se produisent et devraient augmenter à l'avenir. La communauté internationale en est consciente. Lors du sommet sur les changements climatiques de 2012, la COP a reconnu

« la nécessité de renforcer la coopération et les compétences au niveau international afin de comprendre et de réduire les pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques, notamment les incidences des phénomènes météorologiques extrêmes et des phénomènes qui se manifestent lentement »²⁰⁷.

5.18. Elle a également noté que « des mesures globales, non sélectives et stratégiques sont nécessaires pour remédier aux pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques »²⁰⁸.

5.19. Lors du sommet sur les changements climatiques de 2013, la COP a reconnu que les pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques comprennent et, dans certains cas, excèdent ceux qui peuvent être réduits par l'adaptation²⁰⁹. Elle a également établi le Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices

« pour remédier aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques, notamment aux phénomènes météorologiques extrêmes et aux phénomènes qui se manifestent lentement, dans les pays en développement particulièrement exposés aux effets néfastes de ces changements »²¹⁰.

5.20. Lors du sommet sur les changements climatiques de 2015, la COP a adopté l'accord de Paris. L'accord de Paris contient une disposition sur les pertes et préjudices à l'article 8. Aux termes de l'article 8, paragraphe 1, les parties à l'accord de Paris

« reconnaissent la nécessité d'éviter les pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques, notamment les phénomènes météorologiques extrêmes et les phénomènes qui se manifestent lentement, de les réduire au minimum et d'y remédier,

²⁰⁶ Commission du droit international, Projets de principes sur la répartition des pertes en cas de dommage transfrontière découlant d'activités dangereuses et commentaires y relatifs, adoptés par la Commission du droit international à sa cinquante-huitième session, doc. A/61/10 (2006), commentaire général, par. 3.

²⁰⁷ COP, décision 3/CP.18, doc. FCCC/CP/2012/8/Add.1 (2012), préambule, deuxième considérant.

²⁰⁸ *Ibid.*, par. 4.

²⁰⁹ COP, décision 2/CP.19, doc. FCCC/CP/2013/10/Add.1 (2013), préambule, deuxième considérant.

²¹⁰ *Ibid.*, par. 1.

ainsi que le rôle joué par le développement durable dans la réduction du risque de pertes et préjudices ».

5.21. Et, conformément à l'article 8, paragraphe 3, les parties à l'accord de Paris devraient

« améliorer la compréhension, l'action et l'appui, notamment par le biais du Mécanisme international de Varsovie, selon que de besoin, dans le cadre de la coopération et de la facilitation, eu égard aux pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques ».

5.22. Dans le même temps, la COP a convenu que « l'article 8 de l'Accord ne peut donner lieu ni servir de fondement à aucune responsabilité ni indemnisation »²¹¹. Cela a pu être perçu comme un déni de responsabilité, mais le champ d'application de cette interprétation est limité à l'article 8 et ne s'étend donc pas aux obligations d'un État en vertu d'autres dispositions de l'accord de Paris ni à ses obligations en vertu de tout autre accord ou du droit international coutumier.

5.23. Lors du sommet sur les changements climatiques de 2022, la COP ainsi que la CMA ont constaté

« qu'il est toujours plus urgent de redoubler d'efforts pour prévenir les pertes et les préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques, les réduire au minimum et y remédier, compte tenu du réchauffement ininterrompu de la planète et de ses répercussions importantes sur les populations vulnérables et les écosystèmes dont celles-ci dépendent »²¹².

5.24. Et elles ont décidé

« d'établir de nouvelles modalités de financement pour aider les pays en développement qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques à faire face aux pertes et préjudices [et] de créer, dans le cadre de la mise en place des nouvelles modalités de financement ..., un fonds permettant de faire face aux pertes et préjudices dont le mandat visera notamment à remédier à ces pertes et préjudices »²¹³.

5.25. Lors du sommet sur les changements climatiques de 2023, la COP ainsi que la CMA ont convenu que l'objectif du Fonds pour les pertes et préjudices est

« d'aider les pays en développement qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques à faire face aux pertes et préjudices économiques

²¹¹ COP, décision 1/CP.21, Doc ONU FCCC/CP/2015/10/Add.1 (2015), par. 51.

²¹² COP, décision 2/CP.27, doc. FCCC/CP/2022/10/Add.1 (2022), préambule, deuxième considérant ; CMA, décision 2/CMA.4, doc. FCCC/PA/CMA/2022/10/Add.1 (2022), préambule, deuxième considérant.

²¹³ COP, décision 2/CP.27, doc. FCCC/CP/2022/10/Add.1 (2022), par. 2 et 3 ; CMA, décision 2/CMA.4, doc. FCCC/PA/CMA/2022/10/Add.1 (2022), par. 2 et 3.

et autres liés à ces effets, notamment aux phénomènes météorologiques extrêmes et aux phénomènes qui se manifestent lentement »²¹⁴.

5.26. Elles ont également exhorté « les pays développés parties à continuer de soutenir les activités visant à remédier aux pertes et aux préjudices et [encouragé] les autres Parties à les soutenir ou à continuer de les soutenir, sur une base volontaire »²¹⁵.

5.27. De l'avis du Royaume, à la lumière de ces considérations, la communauté internationale a une responsabilité collective et les États ont le devoir de coopérer afin d'éviter, de réduire au minimum et de traiter les pertes et les dommages liés aux effets néfastes des changements climatiques. La COP et la CMA ont accepté cette responsabilité, comme en témoignent les actions décrites ci-dessus.

5.28. Premièrement, il ressort de ces actions qu'elles sont guidées par la reconnaissance du fait que certains États, dont notamment les petits États insulaires en développement visés dans la première partie de la question *b*), sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques en raison de leur situation géographique et de leur niveau de développement. Cela se reflète dans les décisions pertinentes, telles que celles relatives à la mise en place des modalités de financement, y compris le Fonds pour les pertes et préjudices, pour répondre aux pertes et préjudices associés aux effets néfastes des changements climatiques.

5.29. Il ressort en outre de ces actions qu'elles sont guidées par l'idée que les États ont des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux circonstances nationales, comme en témoignent les décisions pertinentes, telles que celles du sommet sur les changements climatiques de 2023 (voir le paragraphe 5.25 ci-dessus). À cet égard, le Royaume note qu'il s'est engagé à verser 15 millions d'euros au Fonds pour les pertes et préjudices, en plus de la contribution annuelle néerlandaise de 1,8 milliard d'euros au financement global de la lutte contre les changements climatiques dans les pays en développement.

5.30. Enfin, ces actions peuvent être considérées comme reflétant le principe d'équité, que la Cour considère comme un concept juridique qui « procède directement de l'idée de justice »²¹⁶. Les principes d'équité *intergénérationnelle* et d'équité *intragénérationnelle* dans le droit international de l'environnement sont des dérivés de cette notion²¹⁷. La dimension temporelle de l'équité est bien reflétée dans le droit international, avec des références directes dans les accords internationaux²¹⁸ et

²¹⁴ COP, « 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 », projet de décision -/CP.28 (2023), annexe 1, par. 2 ; CMA, « 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 », projet de décision -/CMA.5, annexe 1, par. 2.

²¹⁵ COP, « 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 », projet de décision -/CP.28 (2023), par. 12 ; CMA, « 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 », projet de décision -/CMA.5 (2023), par. 12.

²¹⁶ Affaire du *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1982, par. 71.

²¹⁷ Doc. A/CN.4/692, note 145 ci-dessus, par. 71.

²¹⁸ Voir, par exemple, CCNUCC, art. 3 ; déclaration de Stockholm, note 148 ci-dessus, principes 1 et 2 ; déclaration de Rio, note 161 ci-dessus, principe 3 ; convention sur la diversité biologique (adoptée en 1992), *RTNU*, vol. 1760, p. 79, préambule, art. 2.

les déclarations judiciaires²¹⁹. Plusieurs juges ont évoqué une évolution possible du principe d'équité intergénérationnelle vers un principe général de droit international²²⁰, qui conférerait à ce principe une force juridique contraignante autonome²²¹. La dimension contemporaine et internationale de l'équité a été un point de discordance au cours du processus de négociation de la CCNUCC : les dispositions alternatives contiennent explicitement une référence à l'équité intergénérationnelle et intragénérationnelle²²². Néanmoins, l'équité entre les États se reflète dans le concept de responsabilités communes mais différenciées et de capacités respectives, eu égard aux différentes circonstances nationales²²³, et peut être déduite de la référence à l'éradication de la pauvreté en tant que « condition indispensable au développement durable »²²⁴.

B. Peuples et individus des générations présentes et futures

5.31. La deuxième partie de la question *b)* porte sur les conséquences juridiques pour les peuples et les individus des générations présentes et futures atteints par les effets néfastes des changements climatiques. Ces conséquences juridiques pour les peuples et les individus sont principalement régies par le droit international relatif aux droits de l'homme.

5.32. Même si les peuples et les individus des générations présentes et futures atteints par les effets néfastes des changements climatiques ne peuvent pas invoquer la responsabilité d'un État pour un fait internationalement illicite conformément aux règles interétatiques reflétées dans le projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'État, des dommages significatifs au système climatique et à d'autres éléments de l'environnement peuvent constituer une violation de leurs droits de l'homme. En ce qui concerne les violations du droit international des droits de l'homme, le Royaume abordera premièrement l'obligation de fournir une réparation aux personnes et aux groupes dont les droits de l'homme ont été violés en raison de l'incapacité des États à faire face de manière adéquate aux changements climatiques et à leurs effets néfastes, et, deuxièmement, la réinstallation en raison des effets néfastes des changements climatiques.

5.33. Contrairement au droit relatif à la responsabilité de l'État, telle que reflétée dans le projet d'articles de la CDI en la matière, qui tourne autour de la responsabilité d'un État vis-à-vis d'un autre État, la violation des droits de l'homme implique principalement la responsabilité d'un État vis-à-vis des individus ou des groupes relevant de sa juridiction. À cet égard, si les réparations requises pour remédier aux violations des droits de l'homme peuvent, dans certaines circonstances, refléter les réparations prévues par le projet d'articles de la CDI, les règles du droit relatif aux droits de l'homme

²¹⁹ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, note 130 ci-dessus, par. 29 ; affaire relative au *Projet Gabčíkovo-Nagymaros*, note 123 ci-dessus, par. 140.

²²⁰ *Demande d'examen de la situation au titre du paragraphe 63 de l'arrêt rendu par la Cour le 20 décembre 1974 dans l'affaire des Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France)*, (Nouvelle-Zélande c. France), *ordonnance du 22 septembre 1995*, C.I.J. Recueil 1995, opinion dissidente du juge Weeramantry, p. 341 ; affaire des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I), opinion individuelle du juge Cançado Trindade, par. 106-108.

²²¹ *Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1951, p. 23.

²²² Rapport du Comité intergouvernemental de négociation d'une convention-cadre sur les changements climatiques sur les travaux de sa quatrième session, doc. A/AC.237/15 (29 janvier 1992), p. 27.

²²³ CCNUCC, préambule ; accord de Paris, préambule.

²²⁴ Nations Unies, Assemblée générale, « Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 », doc. A/RES/70/1 (2015), préambule.

en matière de réparation se sont développées afin de garantir des réparations pratiques et efficaces aux victimes de violations des droits de l'homme²²⁵.

5.34. Premièrement, les individus ont droit à une réparation pour les violations des droits de l'homme, et les États ont une obligation correspondante d'accorder une réparation. Si une violation des droits de l'homme est constatée au niveau national, cette obligation fait partie du droit à un recours effectif pour les violations des droits de l'homme²²⁶. Si une violation des droits de l'homme est constatée au niveau international par une cour internationale ou un organe établi par un traité, l'obligation de fournir une réparation découle de cette constatation elle-même. La Cour a estimé à cet égard, dans son avis consultatif sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, que la réparation des violations des droits de l'homme devait être accordée à « toutes les personnes physiques ou morales concernées »²²⁷. Le type de réparation requis dépend de la violation en cause.

5.35. L'obligation première, lorsqu'il s'agit de fournir une réparation, est de fournir une restitution. La Cour, lorsqu'elle a examiné la question de la réparation des violations des droits de l'homme dans son avis consultatif sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, a cité les conclusions de la Cour permanente de Justice internationale dans l'affaire relative à l'*Usine de Chorzów (demande en indemnité)*, selon lesquelles « [l]e principe essentiel, qui découle de la notion même d'acte illicite ... est que la réparation doit, autant que possible, effacer toutes les conséquences de l'acte illicite et rétablir l'état qui aurait vraisemblablement existé si ledit acte n'avait pas été commis »²²⁸. La Cour européenne des droits de l'homme s'est prononcée dans le même sens, décrivant l'obligation de réparation comme « l'obligation première, résultant de l'arrêt initial, qu'est la *restitutio in integrum* »²²⁹. Dans le cas où la restitution est matériellement impossible, il existe une obligation d'indemniser les victimes de violations des droits de l'homme²³⁰.

5.36. En ce qui concerne le contenu précis d'un « recours effectif » au niveau national, bien qu'aucune définition ne figure dans les traités relatifs aux droits de l'homme et qu'il diffère selon la juridiction ou le système des droits de l'homme, il est communément admis que l'offre d'un recours effectif comporte à la fois une dimension procédurale, telle que l'accès à la justice²³¹, et une dimension substantielle, relative à une réparation ou à un redressement substantiel²³². La deuxième

²²⁵ Comparer avec le projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'État, note 124 ci-dessus, art. 55.

²²⁶ PIDCP, art. 2, par. 3, al. a) : « [l]es États parties au présent Pacte s'engagent à : a) Garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile » ; voir, par exemple, CEDH, art. 13.

²²⁷ *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I)* (ci-après « *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé* »), par. 152.

²²⁸ *Ibid.* ; *Usine de Chorzów, fond, arrêt n° 13, 1928, C.P.J.I., série A n° 17*, p. 47.

²²⁹ CEDH, *Kavala c. Türkiye* [GC], n° 28749/18, par. 175, 2022.

²³⁰ *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, note 227 ci-dessus, par. 153.

²³¹ Convention d'Aarhus, art. 9 ; accord d'Escazú, art. 8, par. 3, al. f).

²³² CEDH, art. 41 ; PIDCP, art. 2, par. 3, et art. 9, par. 5.

question posée à la Cour étant centrée sur les règles secondaires du droit international, le Royaume se concentrera sur la dimension matérielle ci-dessous, en lien avec la réparation matérielle ou le recours.

5.37. Un exemple de réparation en matière de droits de l'homme dans le contexte des changements climatiques est la communication dans l'affaire *Daniel Billy et al. c. Australie (requête des insulaires du détroit de Torres)* devant le Comité des droits de l'homme, dans laquelle le comité a constaté une violation des droits au titre des articles 17 et 27 du PIDCP. Il a ordonné à l'État défendeur d'offrir un recours effectif en vertu de l'article 2, paragraphe 3, alinéa a), du PIDCP, qui exige de l'État défendeur qu'il accorde une réparation intégrale aux personnes dont les droits ont été violés²³³. Le Comité a souligné que l'État partie a l'obligation, entre autres,

« d'accorder aux auteurs une indemnisation appropriée pour le préjudice subi, d'engager de véritables consultations avec les communautés auxquelles appartiennent les auteurs afin de procéder à une évaluation des besoins, de continuer à appliquer les mesures nécessaires afin que ces communautés puissent continuer à vivre en toute sécurité sur leurs îles respectives, de suivre l'application des mesures et d'évaluer leur efficacité afin de remédier dès que possible aux éventuels problèmes. Il est également tenu de prendre les mesures nécessaires pour que des violations analogues ne se reproduisent pas. »²³⁴

5.38. Deuxièmement, le Royaume note qu'en raison des effets néfastes des changements climatiques, tels que l'élévation du niveau de la mer, les îles à faible élévation pourraient devenir définitivement inhabitables ou que certaines îles pourraient même disparaître²³⁵, ce qui entraînerait une augmentation du nombre de personnes déplacées par les changements climatiques qui ne peuvent pas être réinstallées à l'intérieur des frontières de leur propre État. Compte tenu de l'élévation du niveau de la mer résultant des changements climatiques, le Royaume, dont certaines parties du territoire en Europe et dans les Caraïbes ont une faible élévation, pourrait être amené à envisager la relocalisation de sa population.

5.39. Le Comité des droits de l'homme l'a souligné dans son avis en l'affaire *Ioane Teitiota c. Nouvelle-Zélande*, en déclarant que

« [t]ant les phénomènes soudains (comme de violentes tempêtes ou de fortes inondations) que les processus lents (comme l'élévation du niveau de la mer, la salinisation et la dégradation des sols) peuvent déclencher des mouvements transfrontaliers de personnes cherchant à se protéger des dommages liés aux changements climatiques »²³⁶.

²³³ *Billy et al. c. Australie*, note 84 ci-dessus, par. 11.

²³⁴ *Ibid.*

²³⁵ IPCC, 2019, "Sea-Level Rise and Implications for Low-Lying Islands, Coasts and Communities" in *IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate*, H.-O Pörtner, D.C. Roberts, V. Masson-Delmotte et al. (eds), Section 4.1.3.

²³⁶ Nations Unies, Comité des droits de l'homme, *Ioane Teitiota c. Nouvelle-Zélande*, constatations adoptées par le Comité au titre de l'article 5 (par. 4) du protocole facultatif, concernant la communication no 2728/2016*, **, ***, par. 9.11.

5.40. Il a aussi exprimé l'avis que

« si des mesures énergiques ne sont pas prises aux niveaux national et international, les effets des changements climatiques dans les États de destination risquent d'exposer les prétendants à l'asile à une violation des droits garantis par les articles 6 ou 7 du Pacte, ce qui obligerait les États qui entendent renvoyer les intéressés à appliquer le principe de non-refoulement »²³⁷.

5.41. Comme le Royaume l'a indiqué plus haut, les États ont l'obligation de respecter, de protéger et de mettre en œuvre les droits de l'homme des personnes relevant de leur juridiction en vertu du droit international relatif aux droits de l'homme. Le droit international des droits de l'homme définit donc des normes minimales de traitement que les États doivent accorder aux personnes se trouvant sur leur territoire ou sous leur juridiction. Toutefois, si les États ne sont plus en mesure de garantir la jouissance effective des droits de l'homme des personnes relevant de leur juridiction en raison des effets néfastes des changements climatiques, tels que les effets de l'élévation du niveau de la mer — entraînant l'inhabitabilité des îles ou leur disparition complète — la question se pose de savoir quel cadre juridique s'applique aux personnes cherchant un refuge ailleurs.

5.42. Le droit international des réfugiés, tel qu'il existe aujourd'hui, ne semble pas applicable dans le contexte des changements climatiques parce qu'il n'est pas conçu pour protéger les personnes déplacées en raison des changements climatiques ; en particulier, la convention de 1951 et le protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés ne reconnaissent pas les changements climatiques (ni d'ailleurs la dégradation de l'environnement) comme un motif pour obtenir le statut de réfugié²³⁸.

5.43. Dans ce contexte, le droit international des droits de l'homme peut constituer un cadre juridique pertinent pour la protection des personnes déplacées en raison des changements climatiques. La pertinence du droit international des droits de l'homme dans ce contexte pourrait résider, entre autres, dans le fait que celui-ci : i) fixe des normes minimales de traitement que les États doivent accorder aux personnes se trouvant sur leur territoire ou sous leur juridiction ; ii) offre une base juridique permettant aux personnes de rechercher une protection dans un autre État ; et iii) exige, en cas de réinstallation, des normes minimales de traitement qui doivent être respectées dans l'État d'accueil. Cependant, le droit international n'attribue pas aux personnes déplacées en raison des changements climatiques le droit d'accès aux États dont elles ne sont pas citoyennes.

5.44. Le Royaume considère que les États ont le devoir de coopérer pour faire en sorte que ces personnes soient hébergées ailleurs. Il s'agit d'une responsabilité collective de la communauté internationale dans son ensemble. Compte tenu de la probabilité croissante de déplacements en raison des changements climatiques dans un avenir proche, le Royaume considère que la question des personnes déplacées par les changements climatiques doit être inscrite en tête de l'agenda international. À cet égard, les Pays-Bas attachent une grande importance aux travaux de l'Équipe spéciale de la CCNUCC chargée de la question des déplacements de population²³⁹, ainsi qu'aux

²³⁷ Comité des droits de l'homme, *Ioane Teitiota c. Nouvelle-Zélande*, constatations adoptées par le Comité au titre de l'article 5 (par. 4) du protocole facultatif, concernant la communication no 2728/2016*, **, ***, par. 9.11.

²³⁸ Convention relative au statut des réfugiés (adoptée en 1951), *RTNU*, vol. 189, p. 137, art. 1, par. a).

²³⁹ Le mandat de l'équipe spéciale chargée de la question des déplacements de population a ensuite été prolongé en 2018, sur recommandation du Comité exécutif du Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques, décision de la COP 1/CP.21, par. 49.

travaux de la CDI sur l'élévation du niveau de la mer, plus particulièrement en ce qui concerne la protection des personnes.

Respectueusement.

Le représentant du Gouvernement du Royaume des Pays-Bas,
conseiller juridique,
(Signé) M. René J.M. LEFEBER.
