

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 DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

22 mars 2024

[Traduction non révisée]

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
CHAPITRE I. INTRODUCTION	1
CHAPITRE II. CHANGEMENTS CLIMATIQUES D’ORIGINE HUMAINE ET EFFORTS COLLECTIFS DES ÉTATS POUR ATTÉNUER LES ÉMISSIONS ANTHROPIQUES DE GES	7
A. Réchauffement planétaire et science des changements climatiques, y compris la science de l’attribution de ces changements	8
i) Le réchauffement climatique et l’état actuel de la science du climat	8
ii) La science de l’attribution du climat évolue mais reste imprécise	13
B. Efforts collectifs des États pour faire face aux risques posés par les émissions anthropiques de GES.....	16
CHAPITRE III. LES OBLIGATIONS JURIDIQUES INTERNATIONALES DES ÉTATS EN MATIÈRE DE CHANGEMENTS CLIMATIQUES SE TROUVENT PRINCIPALEMENT DANS LE DROIT CONVENTIONNEL DU RÉGIME DE LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES DES NATIONS UNIES, ET EN PARTICULIER DANS L’ACCORD DE PARIS.....	28
A. Les dispositions de la CCNUCC.....	30
B. Les dispositions de l’accord de Paris	33
C. Différenciation dans le régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies.....	37
D. « Sinistres et dommages » et régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies.....	40
E. L’accord de Paris dans la pratique	42
F. Autres efforts fondés sur des traités pour lutter contre les changements climatiques.....	46
CHAPITRE IV. LES AUTRES SOURCES DU DROIT INTERNATIONAL N’ÉTABLISSENT PAS D’OBLIGATIONS SUPPLÉMENTAIRES POUR LES ÉTATS EN CE QUI CONCERNE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES	49
A. La responsabilité des États dans la lutte contre les dommages environnementaux transfrontières	50
i) La Cour a identifié une norme de « diligence requise » spécifique au contexte pour le respect de l’obligation de prévenir ou au moins de réduire au minimum les dommages environnementaux transfrontières significatifs, dont le contenu doit être déterminé eu égard aux faits et circonstances particuliers de l’activité en question.....	50
ii) Les émissions de GES et les changements climatiques mondiaux qui en découlent sont différents des types d’activités et de dommages auxquels le devoir de diligence requis a été appliqué précédemment	55
iii) En supposant, pour les besoins de l’argumentation, qu’une obligation coutumière d’atténuer les dommages environnementaux transfrontières significatifs s’applique	

aux émissions anthropiques de GES et au réchauffement climatique qui en résulte, les obligations établies par le régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies définiraient la norme pertinente de diligence requise en matière de changements climatiques pour les parties.....	58
B. Le droit de la mer et les émissions anthropiques de GES	60
i) Dispositions générales pertinentes de la convention sur le droit de la mer	61
ii) Les obligations découlant de la convention sur le droit de la mer en matière de pollution du milieu marin n'exigent pas des États parties qu'ils adoptent des mesures particulières ou qu'ils obtiennent des résultats spécifiques, et sont fondées sur des règles, des normes, des pratiques et des procédures internationales pertinentes	61
C. Droit international des droits de l'homme et changements climatiques	63
i) Les États doivent respecter leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme, y compris lorsqu'ils prennent des mesures en faveur du climat, et ils doivent protéger les droits de l'homme des militants du climat	64
ii) Ni le PIDCP ni le PIDESC n'obligent les États parties à assurer la protection du système climatique contre les émissions anthropiques de GES.....	65
iii) Il n'existe actuellement aucun droit de l'homme en droit international à un environnement propre, sain et durable.....	69
CHAPITRE V. LE CADRE JURIDIQUE INTERNATIONAL PERMETTANT D'ÉVALUER LES CONSÉQUENCES JURIDIQUES D'UNE VIOLATION NON EXCUSÉE PAR UN ÉTAT D'UNE OBLIGATION RELATIVE AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES	72
A. Cadre de la responsabilité de l'État.....	72
B. Conséquences juridiques pour un État ayant violé une obligation en matière de changements climatiques	73
i) Lien de causalité	73
ii) Réparation.....	76
iii) Autres principes pertinents	77
CHAPITRE VI. CONCLUSION	78
LISTE DES ANNEXES	80

CHAPITRE I

INTRODUCTION

1.1. Conformément aux ordonnances de la Cour en date du 20 avril 2023 et du 15 décembre 2023, les États-Unis d'Amérique soumettent le présent exposé écrit (ci-après, l'« exposé ») sur les questions soumises à la Cour par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 77/276 du 29 mars 2023, concernant les obligations actuelles des États en vertu du droit international en ce qui concerne les changements climatiques¹.

1.2. Bien que la question posée à la Cour soit formulée en termes d'obligations actuelles des États « d'assurer » la protection du « système climatique et des autres éléments de l'environnement »² contre les émissions anthropiques de gaz à effet de serre (GES), les États-Unis l'interprètent comme englobant les obligations internationales actuelles des États relatives à l'atténuation de ces émissions de manière plus générale³.

1.3. Ces obligations se trouvent avant tout dans le régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies⁴, et en particulier dans l'accord de Paris⁵, car il constitue l'expression la plus claire, la plus spécifique et la plus actuelle du consentement des États à être liés par le droit international en ce qui concerne les changements climatiques. La mise en œuvre par les États de leurs obligations dans le cadre du régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies

¹ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 77/276 en date du 29 mars 2023, doc. A/RES/77/276, <https://documents.un.org/doc/undoc/ltd/n23/094/53/pdf/n2309453.pdf?token=UOrrJU99rbKOnzFNVO&fe=true> [dossier n° 2] (ci-après, la « résolution 77/276 »). L'Assemblée générale a demandé l'avis consultatif de la Cour sur les questions suivantes :

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

² La convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) définit le « système climatique » comme étant « un ensemble englobant l'atmosphère, l'hydrosphère, la biosphère et la géosphère, ainsi que leurs interactions », paragraphe 3 de l'article 1, 9 mai 1992, Nations Unies, *Recueil des traités (RTNU)*, vol. 1771, p. 107, n° 102-38 (entrée en vigueur le 21 mars 1994), <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convfr.pdf> ; voir aussi CCNUCC (texte consolidé reflétant les amendements aux annexes de la convention), https://unfccc.int/sites/default/files/convention_text_with_annexes_french_for_posting.pdf [dossier n° 4-10]. Les États-Unis ne considèrent pas que l'expression « et d'autres composantes de l'environnement » modifie sensiblement la portée des questions posées concernant les obligations actuelles des États en matière de changements climatiques.

³ Les États-Unis soulignent en outre que ni les sujets abordés dans le préambule de la résolution 77/276 ni les questions présentées ne préjugent de la nature des obligations actuelles des États en matière de changements climatiques ou des conséquences juridiques d'un manquement à ces obligations, ni ne présupposent que de tels manquements se sont produits ou se produisent.

⁴ Telle qu'elle est employée dans la présente déclaration, l'expression « régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies » comprend la CCNUCC et l'accord de Paris, ainsi que les décisions adoptées en vertu de ces accords.

⁵ Accord de Paris, 12 décembre 2015, *RTNU*, vol. 3156, p. 79 (entré en vigueur le 4 novembre 2016), <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/fr/10a01f.pdf> (ci-après, l'« accord de Paris ») [dossier n° 16].

— en particulier par le mécanisme de l'accord de Paris visant à mener des actions climatiques de plus en plus ambitieuses au fil du temps — représente le meilleur espoir de protéger le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures.

1.4. Le chapitre II du présent exposé décrit l'état actuel de la science du climat, y compris la science de l'attribution du climat, qu'il est important de comprendre pour examiner les questions juridiques liées aux changements climatiques. Il explique comment la connaissance des États à propos des risques plus spécifiques de dommages mondiaux posés par les émissions anthropiques de GES s'est considérablement accrue depuis qu'ils ont commencé à prendre conscience de ces risques à la fin des années 1980, comment les alternatives aux activités émettrices de GES se sont également développées de manière spectaculaire depuis lors, et pourquoi une action climatique de la part de tous les États est nécessaire pour éviter les pires impacts. Le chapitre II présente ensuite un historique des efforts collectifs des États pour lutter contre les changements climatiques, en expliquant comment le régime international de lutte contre les changements climatiques a évolué au cours de trois décennies de négociations continues et laborieuses, en commençant par la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) de 1992 et en se concentrant aujourd'hui sur la mise en œuvre de l'accord de Paris de 2015. Cet historique fournit un contexte important pour l'examen des obligations des États dans le cadre du régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies, qui sont abordées au chapitre III.

1.5. Le chapitre III aborde le contenu de la première question posée⁶ en examinant la source principale des obligations des États en vertu du droit international concernant les émissions anthropiques de GES : le régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies, et en particulier l'accord de Paris. Il examine également en complément les obligations des États en matière de changements climatiques dans le cadre de régimes sectoriels.

1.6. Le chapitre IV étudie ensuite les obligations relatives aux changements climatiques qui pourraient exister en vertu d'autres sources de droit international, notamment le droit international coutumier, le droit de la mer et le droit international des droits de l'homme. Comme le relève le chapitre IV, dans la mesure où d'autres sources de droit international pourraient définir de telles obligations, celles-ci sont tout au plus assez générales et seraient satisfaites dans le contexte des changements climatiques au moyen de la mise en œuvre par les États de leurs obligations au titre des traités spécifiques aux changements climatiques qu'ils ont négociés et auxquels ils ont adhéré.

1.7. Le chapitre V répond à la deuxième question posée⁷ en décrivant les éléments clés du cadre juridique international permettant d'évaluer les conséquences juridiques pour les États de tout manquement potentiel aux obligations liées aux changements climatiques.

1.8. Le chapitre VI conclut l'exposé en expliquant comment la Cour, par son avis consultatif, pourrait renforcer les efforts vitaux et percutants des États pour lutter contre les changements

⁶ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 77/276 (« 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 » ?).

⁷ *Ibid.* « 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 ? »).

climatiques anthropiques par le biais du régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies, en particulier l'accord de Paris.

1.9. Comme le reconnaît la résolution 77/276, les changements climatiques constituent un « défi sans précédent » à l'échelle mondiale⁸. Pour les États-Unis et de nombreux autres États à travers le monde, s'y attaquer — notamment à travers la CCNUCC de 1992 et l'accord de Paris de 2015, dont l'Assemblée générale des Nations Unies a reconnu qu'ils « sont les principaux forums internationaux et intergouvernementaux pour négocier la réponse mondiale au changement climatique »⁹ — est de la plus haute priorité¹⁰.

1.10. Les États-Unis ont vigoureusement poursuivi l'action climatique, tant au niveau national qu'international, et restent sur la bonne voie pour atteindre leur ambitieuse contribution déterminée au niveau national (CDN) dans le cadre de l'accord de Paris de 2015, à savoir « atteindre un objectif à l'échelle de l'économie consistant à réduire leurs émissions nettes de GES de 50 à 52 % par rapport aux niveaux de 2005, en 2030 », ce qui est compatible avec la limitation de l'élévation de la température moyenne mondiale à 1,5°C¹¹. En 2022, les États-Unis ont adopté une législation qui constitue l'action la plus agressive et la plus durable jamais entreprise par le Gouvernement américain pour lutter contre la crise climatique¹². Les États-Unis sont désormais sur la bonne voie pour atteindre non seulement leur objectif CDN, mais aussi leur objectif d'émissions nettes nulles au plus tard en 2050¹³. Les États-Unis font également progresser la conservation et la restauration des habitats en tant que solutions au problème du climat, notamment par le biais de l'initiative « America

⁸ *Ibid.* préambule.

⁹ Nations Unies, Assemblée générale, résolutions 78/153 en date du 19 décembre 2023, préambule, doc. A/RES/78/153, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n23/418/03/pdf/n2341803.pdf?token=5DyDd5iMYCCbnASURZ&fe=true> ; 77/165 en date du 14 décembre 2022, préambule, doc. A/RES/77/165, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n22/755/88/pdf/n2275588.pdf?token=bW8GIYijiva5i9tW0N&fe=true> [dossier n° 135] ; 72/219 en date du 20 décembre 2017, préambule, doc. A/RES/72/205, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n21/406/57/pdf/n2140657.pdf?token=lpkY4kuaVB3ZzLsr8H&fe=true> [dossier n° 134] ; 75/217 en date du 21 décembre 2020, préambule, doc. A/RES/75/217, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n20/382/30/pdf/n2038230.pdf?token=ErENE6109bT8KQ9Exn&fe=true> [dossier n° 133] ; 74/219 en date du 19 décembre 2019, préambule, doc. A/RES/74/219, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n19/436/10/pdf/n1943610.pdf?token=aL2KzS4AbDrxyRwaUc&fe=true> [dossier n° 132] ; 73/232 en date du 20 décembre 2018, préambule, doc. A/RES/73/232, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n18/460/61/pdf/n1846061.pdf?token=kY7Pxd4f89elUPflxT&fe=true> [dossier n° 131] ; 72/219 en date du 20 décembre 2017, préambule, doc. A/RES/72/219, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n17/466/41/pdf/n1746641.pdf?token=Sb0CcAfjafwAM7vac7&fe=true> [dossier n° 130] ; 70/205 en date du 22 décembre 2015, préambule, doc. A/RES/70/205, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n15/450/57/pdf/n1545057.pdf?token=OwYNOXIehFdijYalgS&fe=true> [dossier n° 128] (reconnaissant, avant l'entrée en vigueur de l'accord de Paris, la même chose en ce qui concerne la CCNUCC uniquement) ; 70/1 en date du 25 septembre 2015, par. 31, doc. A/RES/70/1, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n15/291/90/pdf/n1529190.pdf?token=L14TflsVcjjHnxmukI&fe=true> [dossier n° 219].

¹⁰ Voir, par exemple, U.S. White House, 2022 *National Security Strategy*, p. 9 (October 2022), <https://perma.cc/9JAG-LVE2> (“Of all of the shared problems we face, climate change is the greatest and potentially existential for all nations”); U.S. Exec. Order No. 14,008, 27 January 2021 (Tackling the Climate Crisis at Home and Abroad), 86 Fed. Reg. 7619, 7619 (1 February 2021), <https://perma.cc/GS78-VUZC> (“U.S. Exec. Order No. 14,008”) (“It is the policy of my Administration that climate considerations shall be an essential element of United States foreign policy and national security”).

¹¹ États-Unis, *The United States of America Nationally Determined Contribution — Reducing Greenhouse Gases in the United States: A 2030 Emissions Target*, 6 (2021), <https://perma.cc/4P3Y-5GWF>.

¹² Voir U.S. White House, *Inflation Reduction Act Guidebook* (2nd vers., Jan. 2023), <https://perma.cc/F4M8-KBJA>. En outre, en 2021, les États-Unis ont adopté la loi bipartisane sur les infrastructures, qui représente le plus grand investissement dans les infrastructures d'énergie propre de l'histoire du pays. Voir U.S. White House, *Fact Sheet: The Bipartisan Infrastructure Deal* (Nov. 6, 2021), <https://perma.cc/7DA4-Y9TH>. La loi de réduction de l'inflation et la loi bipartisane sur les infrastructures comprennent des dispositions visant à soutenir la croissance des emplois dans le domaine des énergies propres, à accroître le déploiement d'infrastructures d'énergies renouvelables telles que l'énergie éolienne et solaire, et à renforcer la résilience des écosystèmes et des communautés humaines face aux changements climatiques.

¹³ Voir U.S. Dep't of State & Exec. Off. of the President, *The Long-Term Strategy of the United States: Pathways to Net-Zero Greenhouse Gas Emissions by 2050*, 5 (Nov. 2021), <https://perma.cc/VHG4-5H4L>.

the Beautiful », qui vise à restaurer et à conserver 30 % des terres et des eaux américaines d'ici à 2030¹⁴, et s'efforcent de mettre en œuvre des activités nationales d'atténuation du changement climatique¹⁵ et d'adaptation¹⁶ à ses effets basées sur les océans¹⁷. En outre, les États-Unis font progresser la résilience climatique nationale¹⁸ et placent la mise en œuvre de la justice environnementale dans les communautés de tout le pays au centre de leur action nationale en matière de climat¹⁹.

1.11. Au niveau international, les États-Unis ont joué un rôle de premier plan dans les efforts déployés pour lutter contre les changements climatiques. Depuis 2020, les États-Unis ont convoqué à quatre reprises les dirigeants des plus grandes économies du monde pour les inciter à renforcer leurs ambitions afin de maintenir la limite de 1,5°C à portée de main²⁰. Cette initiative a complété les efforts plus larges des États-Unis lors de la conférence annuelle des Nations Unies sur les changements climatiques²¹ pour conduire une mise en œuvre ambitieuse de l'accord de Paris²². Les États-Unis ont également défendu la promotion de la réduction des émissions de GES dans des forums sectoriels tels que l'Organisation de l'aviation civile internationale, l'Organisation maritime

¹⁴ Voir U.S. Exec. Order No. 14,008, at 7627 ; voir aussi U.S. White House, *Biden-Harris Administration Outlines "America the Beautiful" Initiative* (May 6, 2021), <https://perma.cc/E34Q-MXJD>.

¹⁵ Dans le contexte des changements climatiques, l'expression « atténuation des changements climatiques » fait référence aux « [m]esures visant à réduire l'ampleur et le rythme du changement climatique futur en réduisant les émissions de gaz [à effet de serre] ou en éliminant le dioxyde de carbone de l'atmosphère ». U.S. Gov't, *Fifth National Climate Assessment* app. 5 (Glossary) (2023), <https://perma.cc/9KXX-LTQJ>.

¹⁶ Le terme « adaptation » désigne, « [d]ans les systèmes humains, le processus d'ajustement au climat réel ou prévu et à ses effets pour atténuer les dommages ou exploiter les possibilités bénéfiques » et, « [d]ans les systèmes naturels, le processus d'ajustement au climat réel et à ses effets », en soulignant que « [l]'intervention humaine peut faciliter l'ajustement au climat prévu et à ses effets ». U.S. Gov't, *Fifth National Climate Assessment* app. 5 (Glossary) (2023), <https://perma.cc/9KXX-LTQJ>.

¹⁷ Voir U.S. White House, *Ocean Climate Action Plan: A Report by the Ocean Policy Committee* (2023), <https://perma.cc/RZQ8-QD4C>.

¹⁸ Voir U.S. White House, *National Climate Resilience Framework* (2023), <https://perma.cc/D9FE-6G4W>.

¹⁹ U.S. Exec. Order No. 14,096 (Apr. 21 2023) (*Revitalizing Our Nation's Commitment to Environmental Justice for All*), 88 Fed. Reg. 25251 (Apr. 26 2023), <https://perma.cc/J7NB-PVUS> ; voir aussi U.S. White House, *Environmental Justice*, <https://perma.cc/RG85-7FST>.

²⁰ U.S. White House, *Fact Sheet: President Biden's Leaders Summit on Climate* (Apr. 23 2021), <https://perma.cc/MSJ8-X3BN> ; U.S. White House, *Meeting of the Major Economies Forum on Energy and Climate September 17, 2021: Chair's Summary* (Sept. 17 2021), <https://perma.cc/4NV3-Y4SR> ; U.S. White House, *Chair's Summary of the Major Economies Forum on Energy and Climate Held by President Joe Biden* (June 18, 2022), <https://perma.cc/FHJ5-EVST> ; U.S. White House, *Chair's Summary of the Major Economies Forum on Energy and Climate Held by President Joe Biden* (Apr. 21, 2023), <https://perma.cc/33JT-8Q42>.

²¹ La conférence annuelle des Nations Unies sur les changements climatiques comprend des sessions, entre autres, des organes directeurs de la CCNUCC (la conférence des parties, ou COP) et de l'accord de Paris (la conférence des parties agissant comme réunion des parties à l'accord de Paris, ou CMA). Au-delà de ces sessions, des milliers de personnes se réunissent pour discuter et faire avancer l'action climatique en dehors des négociations officielles. Les conférences annuelles « ont connu une croissance exponentielle au cours des deux dernières décennies, passant de petites sessions de travail aux plus grandes conférences annuelles actuellement organisées sous les auspices des Nations Unies, et comptent aujourd'hui parmi les plus grandes réunions internationales au monde », secrétariat des Nations Unies sur les changements climatiques, *What Are United Nations Climate Conferences?*, <https://perma.cc/E9WA-FZ39>.

²² Voir U.S. White House, *Fact Sheet: Biden-Harris Administration Leverages Historic U.S. Climate Leadership at Home and Abroad to Urge Countries to Accelerate Global Climate Action at U.N. Climate Conference (COP 28)* (Dec. 2, 2023), <https://perma.cc/YP6V-VTH8> ; U.S. White House, *Fact Sheet: President Biden Announces New Initiative at COP27 to Strengthen U.S. Leadership in Tackling Climate Change* (Nov. 11 2022), <https://perma.cc/2XWW-D3KV> ; U.S. White House, *Fact Sheet: Renewed U.S. Leadership in Glasgow Raises Ambition to Tackle Climate Crisis* (Nov. 13 2021), <https://perma.cc/PWC7-JRTS>.

internationale et les réunions des parties au protocole de Montréal²³. Ils sont également à l'origine d'initiatives de coopération bilatérales, multilatérales et multipartites telles que le « Global Methane Pledge (pacte mondial sur le méthane) »²⁴, le « Green Shipping Challenge »²⁵, et la « First Movers Coalition »²⁶. En outre, ils coprésident le partenariat des leaders sur les forêts et le climat, qui vise à mettre fin à la déforestation et à la dégradation des forêts d'ici à 2030²⁷ et collabore avec les pays en développement pour aider plus de 500 millions de personnes dans le monde à s'adapter aux changements climatiques²⁸.

1.12. Les États-Unis ont continué à se concentrer sur la mobilisation des ressources afin de soutenir les efforts des pays en développement pour faire face à la crise climatique et sur l'alignement des flux financiers mondiaux plus larges sur les objectifs de l'accord de Paris²⁹. En 2021, les États-Unis ont publié le tout premier plan international de financement de la lutte contre les changements climatiques, qui a lancé une initiative pangouvernementale visant à soutenir les pays en développement dans leurs efforts pour réduire leurs émissions de GES, poursuivre la transition vers des énergies propres et renforcer leur résilience face aux effets néfastes des changements climatiques³⁰. La même année, le président Joseph R. Biden a annoncé son intention de collaborer avec le Congrès pour porter le financement public international des États-Unis en matière de climat à plus de 11 milliards de dollars par an d'ici à 2024, notamment en multipliant par six le financement de l'adaptation dans le cadre du plan présidentiel d'urgence pour l'adaptation et la résilience

²³ Voir U.S. Fed. Aviation Auth. (FAA), 2021 Aviation Climate Action Plan 24-26 (2021), <https://perma.cc/79G7-3PNB> ; U.S. Dep't of State, *Fact Sheet: U.S. Announcements Under the Green Shipping Challenge at COP27* (Nov. 7, 2022), <https://perma.cc/L59T-PKGU> ; U.S. Env't Prot. Agency (EPA), *Timeline of Actions on HFCs*, <https://perma.cc/3EWA-AA52> (« détaillant diverses propositions nord-américaines » soumises par les États-Unis, le Canada et le Mexique en vue de modifier le protocole de Montréal afin de réduire progressivement la production et la consommation d'hydrofluorocarbures (HFC), ce qui a finalement conduit à l'adoption de l'amendement de Kigali).

²⁴ Voir Global Methane Pledge, <https://perma.cc/4VAT-W9XN> (impliquant un engagement juridiquement non contraignant des États participants « à prendre des mesures volontaires pour contribuer à un effort collectif visant à réduire les émissions mondiales de méthane d'au moins 30 % par rapport aux niveaux de 2020 d'ici à 2030 »).

²⁵ Voir Green Shipping Challenge, <https://perma.cc/5UXA-C597> (conçu « pour encourager les pays, les ports, les entreprises et les autres acteurs de la chaîne de valeur du transport maritime à présenter des annonces concrètes pour aider à mettre le secteur du transport maritime sur la voie de l'harmonisation, au cours de cette décennie, avec l'objectif de limiter l'élévation de la température mondiale à 1,5°C »).

²⁶ U.S. Dep't of State, *Fact Sheet: Launching the First Movers Coalition at the 2021 UN Climate Change Conference* (Nov. 4, 2021), <https://perma.cc/VEH9-FU6X> (un partenariat public-privé pour commercialiser des technologies non polluantes à travers d'engagements d'achat anticipé dans des secteurs « lourds »).

²⁷ U.S. White House, *Fact Sheet: Biden-Harris Administration Leverages Historic U.S. Climate Leadership at Home and Abroad to Urge Countries to Accelerate Global Climate Action at U.N. Climate Conference (COP28)* (Dec. 2, 2023), <https://perma.cc/J2K4-3HEX>.

²⁸ Voir U.S. White House, plan d'action PREPARE (President's Emergency Plan for Adaptation and Resilience) 5 (2022), <https://perma.cc/LWG5-NEJE>.

²⁹ Les États-Unis mobilisent le financement des changements climatiques par des initiatives telles que le programme Blended Finance for the Energy Transition (BFET), Climate Finance for Development Accelerator, et le soutien continu au Fonds vert pour le climat, au Fonds pour les technologies propres et à d'autres mécanismes de financement. Voir U.S. Dep't of State, *Fact Sheet: Progress Report on President Biden's Climate Finance Pledge* (Dec. 2, 2023), <https://perma.cc/Z2VQ-Z5EH>; U.S. Agency for Int'l Dev., *Blended Finance for the Energy Transition (BFET)*, <https://perma.cc/6PZW-2J5Z>.

³⁰ U.S. White House, *Executive Summary: U.S. International Climate Finance Plan* (Apr. 22, 2021), <https://perma.cc/A36W-WRU5>.

(PREPARE)³¹. Les États-Unis ont réalisé des progrès significatifs à cet égard ; ils ont fourni un financement climatique estimé à 9,5 milliards de dollars en 2023 et sont en bonne voie pour atteindre l'engagement de 11 milliards de dollars en 2024³². Les efforts des États-Unis dans ce contexte ont été un catalyseur essentiel de l'action climatique dans les pays en développement du monde entier et ont aidé les pays développés à progresser vers leur objectif de mobiliser conjointement 100 milliards de dollars par an de financement climatique pour les pays en développement, objectif qui a probablement été atteint pour la première fois en 2022³³.

1.13. Les États-Unis se sont également attachés à réduire au minimum les risques et les effets de l'élévation du niveau de la mer pour les petits États insulaires et les États de faible altitude. Le président Biden a notamment annoncé en 2022 que les États-Unis s'engageaient à préserver la légitimité des zones maritimes des États, ainsi que les droits qui y sont associés, définis conformément au droit international et qui ne sont pas mis à jour ultérieurement malgré l'élévation du niveau de la mer causée par les changements climatiques³⁴. Les efforts comprennent également l'annonce par le président Biden, en septembre 2023, de la politique des États-Unis selon laquelle l'élévation du niveau de la mer due à l'activité humaine ne devrait pas faire perdre à un pays son statut d'État ou son adhésion aux Nations Unies ou à d'autres organisations internationales³⁵.

1.14. En tant qu'État engagé dans l'action climatique, les États-Unis se sont ralliés au consensus sur la résolution 77/276 de l'Assemblée générale, tout en réitérant leur point de vue selon lequel les efforts diplomatiques restent le meilleur moyen de s'attaquer aux changements climatiques³⁶, un problème qui exige une action collective de tous les États et, en particulier, de tous les principaux émetteurs de GES de la planète. Les États-Unis considèrent que ces efforts diplomatiques en cours, en particulier l'engagement multilatéral dans le régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies et surtout dans le cadre de l'accord de Paris, offrent les meilleurs moyens d'atteindre les objectifs climatiques partagés de la communauté internationale.

³¹ U.S. White House, remarques du président Biden devant la soixante-seizième session de l'Assemblée générale des Nations Unies (Sept. 21, 2021), <https://perma.cc/JP7W-YA2U> ; U.S. White House, *Fact Sheet: President Biden to Catalyze Global Climate Action through the Major Economies Forum on Energy and Climate* (Apr. 20, 2023) (« En 2021, le président Biden s'est engagé à travailler avec le Congrès pour quadrupler le soutien américain aux pays en développement en matière de climat, en le portant à plus de 11 milliards de dollars par an d'ici à 2024. »), <https://perma.cc/4P45-H3FJ>. Cette augmentation spectaculaire relative aux niveaux les plus élevés jamais atteints par le soutien américain concerne l'action climatique internationale sous l'administration Obama-Biden et s'ajoute aux efforts en cours pour soutenir l'action climatique par l'intermédiaire des banques multilatérales de développement, et pour mobiliser le secteur privé.

³² U.S. Dep't of State, *Fact Sheet: Progress Report on President Biden's Climate Finance Pledge* (Dec. 2, 2023), <https://perma.cc/Z2VQ-Z5EH>.

³³ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *Growth Accelerated in the Climate Finance Provided and Mobilised in 2021 But Developed Countries Remain Short and Must Continue Scaling Up to Reach the USD 100 Billion Goal* (Nov. 16, 2023), <https://perma.cc/2LJE-UPAD> (« Sur la base des données préliminaires et non encore vérifiées dont dispose l'OCDE à ce jour, l'objectif semble avoir déjà été atteint en 2022. »).

³⁴ U.S. Dep't of State, *U.S. Policy on Sea-level Rise and Maritime Zones*, <https://perma.cc/W74P-LJZS>.

³⁵ U.S. White House, *Fact Sheet: Enhancing the U.S.-Pacific Islands Partnership* (Sept. 25, 2023), <https://perma.cc/U9TH-UVL2>.

³⁶ United States, *Explanation of Position on Resolution Entitled Request for an Advisory Opinion of the International Court of Justice* (Mar. 29, 2023), <https://perma.cc/KWR8-STQN>.

CHAPITRE II

CHANGEMENTS CLIMATIQUES D'ORIGINE HUMAINE ET EFFORTS COLLECTIFS DES ÉTATS POUR ATTÉNUER LES ÉMISSIONS ANTHROPIQUES DE GES

2.1. Comme l'ont reconnu les États-Unis et de nombreux autres États, les **changements** climatiques anthropiques — ou causés par l'homme — représentent peut-être le problème d'action collective le plus difficile auquel l'humanité n'ait jamais été confrontée³⁷. Les émissions anthropiques de GES proviennent de tous les coins du globe et d'un large éventail d'activités humaines, notamment la production d'électricité, les transports, l'agriculture et d'autres utilisations des terres, ainsi que les processus industriels au cœur de l'économie mondiale moderne. L'ampleur et la portée du problème appellent nécessairement des solutions proportionnées : des efforts de la part de tous les États pour atténuer les émissions mondiales de GES, ce qui implique des transformations socio-économiques sans précédent dans l'histoire de l'humanité, et pour s'adapter aux effets des changements climatiques.

2.2. En tant que problème mondial qui nécessite une action commune, les changements climatiques anthropiques exigent par nature une action quasi universelle de la part des États. Aucun État ne peut le résoudre seul, et chaque émetteur doit apporter sa contribution aux efforts.

2.3. À partir de la fin des années 1980, lorsque le consensus scientifique sur les changements climatiques anthropiques a commencé à émerger et que les États ont pris conscience du risque important qu'il représentait, la communauté internationale a progressivement pris des mesures pour y remédier. Dans un premier temps, les États ont négocié et conclu une convention-cadre qui a établi un système de base de gouvernance internationale pour le problème des changements climatiques³⁸. Depuis lors, le régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies a considérablement évolué grâce à un processus qui a conduit à l'accord de Paris, lequel bénéficie d'une participation quasi universelle et exige que chaque partie communique et maintienne une contribution déterminée au niveau national à l'atténuation des émissions de GES qu'elle a l'intention d'atteindre³⁹. Comme décrit en détail dans les chapitres II.B et III, les États ont soigneusement élaboré l'accord de Paris pour susciter une large participation et une action d'atténuation mondiale nécessaires pour lutter contre les changements climatiques, tout en permettant aux États de prendre en considération les innombrables différences de leur situation nationale.

2.4. Les faits exposés dans ce chapitre fournissent un contexte essentiel pour l'examen du droit international dans les chapitres III à V. La partie A de ce chapitre donne un aperçu des causes du réchauffement climatique, de l'histoire et de l'état actuel des données sur les risques et les effets des émissions anthropiques de GES, ainsi que de l'état actuel de la science de l'attribution du changement climatique. La partie B présente un bref historique des efforts collectifs des États pour lutter contre les changements climatiques, de la fin des années 1980 à aujourd'hui, qui fournit un contexte important pour comprendre les obligations juridiques internationales des États dans le cadre du régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies, et en particulier de l'accord de Paris, qui sont ensuite abordées au chapitre III.

³⁷ Voir, par exemple, U.S. White House, *Fact Sheet: President Biden's Leaders Summit on Climate* (Apr. 23, 2021), <https://perma.cc/MSJ8-X3BN> (soulignant « la nécessité d'une coopération mondiale et d'une ambition sans précédent pour répondre au moment présent » et faire face à la crise climatique).

³⁸ Voir ci-après, chap. II.B et III.A.

³⁹ Voir ci-après, chap. II.B et III.B.

A. Réchauffement planétaire et science des changements climatiques, y compris la science de l'attribution de ces changements

i) Le réchauffement climatique et l'état actuel de la science du climat

2.5. Le réchauffement climatique est dû au fait que l'atmosphère terrestre est en grande partie transparente à la lumière du soleil, mais que les composants de l'atmosphère appelés GES absorbent le rayonnement infrarouge — une forme de chaleur — réémis par la Terre, ce qui provoque le réchauffement de l'atmosphère terrestre⁴⁰. Cette rétention de chaleur dans l'atmosphère crée ce que l'on appelle « l'effet de serre »⁴¹.

2.6. L'effet de serre est un phénomène naturel essentiel à la vie sur Terre telle que nous la connaissons. Sans les GES présents dans l'atmosphère, qui modèrent la perte de chaleur dans l'espace, la température moyenne de la Terre serait inférieure au point de congélation de l'eau⁴². L'augmentation des concentrations atmosphériques de GES due aux émissions anthropiques a toutefois eu pour effet de retenir davantage de chaleur dans l'atmosphère et à la surface de la Terre avant qu'elle ne soit finalement émise dans l'espace. En d'autres termes, l'augmentation des concentrations atmosphériques de GES a provoqué et continue d'alimenter le réchauffement de la planète⁴³.

2.7. Les concentrations atmosphériques de GES ont augmenté depuis 1750 environ, et ces concentrations accrues sont « sans équivoque causées par les activités humaines »⁴⁴. Les émissions anthropiques de GES, notamment celles de dioxyde de carbone (CO₂), de méthane et d'oxyde nitreux, qui ont conduit à l'augmentation des concentrations atmosphériques de GES, proviennent d'activités qui sont essentiellement universelles dans le monde moderne, se produisant dans toutes

⁴⁰ U.S. Nat'l Aeronautics & Space Admin. (NASA), *The Causes of Climate Change*, <https://perma.cc/T65W-F5NZ>. Les GES comprennent la vapeur d'eau, le dioxyde de carbone (CO₂), le méthane (CH₄), l'oxyde nitreux (N₂O), l'ozone troposphérique et divers gaz fluorés synthétiques (fabriqués par l'homme). Ces gaz fluorés sont les hydrofluorocarbures (HFC), les perfluorocarbures (PFC), l'hexafluorure de soufre (SF₆) et le trifluorure d'azote (NF₃). Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), *Climate Change 2023: Synthesis Report of the IPCC Sixth Assessment Report* 43 (2023), <https://perma.cc/LTT9-DWMY> (ci-après, « IPCC AR6 »). Les différents GES ont des « potentiels de réchauffement planétaire » (PRP) différents, en fonction de leur capacité à absorber l'énergie infrarouge et de leur durée de séjour dans l'atmosphère. *Ibid.* p. 124. En prenant comme référence le PRP du CO₂ sur une période de 100 ans, chaque molécule de CH₄ est près de 30 fois plus puissante que chaque molécule de CO₂ ; N₂O est plus de 260 fois plus puissante ; les HFC jusqu'à 12 400 fois plus puissantes ; les PFC jusqu'à 11 110 fois plus puissantes ; SF₆ 23 500 fois plus puissantes ; et NF₃ 16 100 fois plus puissantes. GIEC, *Climate Change 2013: The Physical Science Basis, Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the IPCC* 731-37 (2013), <https://perma.cc/F7PQ-DRR4> (ci-après, « IPCC WGI AR5 »). Bien que le CO₂ ait le PRP le plus faible parmi les GES anthropiques, il est responsable des deux tiers du réchauffement climatique anthropique par rapport au niveau de référence de 1990, à la fois en raison de la quantité d'émissions anthropiques de CO₂ et parce que le CO₂ reste très longtemps dans le système climatique. Voir U.S. Nat'l Oceanic & Atmospheric Admin. (NOAA), *NOAA Annual Greenhouse Gas Index* (2023), <https://perma.cc/LU5E-KVBR>. Bien que la vapeur d'eau soit le GES le plus abondant dans l'atmosphère, sa concentration atmosphérique n'est pas directement liée aux activités humaines, comme c'est le cas pour les concentrations atmosphériques des autres GES, mais plutôt indirectement au réchauffement climatique anthropique causé par l'augmentation des concentrations atmosphériques de ces autres GES, car une atmosphère plus chaude contient plus de vapeur d'eau. GIEC, quatrième rapport d'évaluation : changements climatiques 2007, question fréquemment posée 2.1 : Quelle est la part des activités humaines dans les changements climatiques par rapport aux facteurs naturels ? (2007), <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2020/02/ar4-wg1-sum-vol-fr.pdf>.

⁴¹ NASA, *The Causes of Climate Change*, <https://perma.cc/T65W-F5NZ>.

⁴² GIEC, quatrième rapport d'évaluation : changements climatiques 2007, question fréquemment posée 1.3 : Qu'est-ce que l'effet de serre ? (2007), <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2020/02/ar4-wg1-sum-vol-fr.pdf>.

⁴³ IPCC AR6, p. 42-44.

⁴⁴ GIEC, *Climate Change 2021: The Physical Science Basis, Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the IPCC* 4, par. A.1.1 (2021), <https://perma.cc/4WPS-J6D5> (« IPCC WGI AR6 »).

les économies du monde, y compris des activités présentant un avantage sociétal important et fondamental, telles que la production d'énergie et d'aliments.

2.8. La plupart des émissions anthropiques de CO₂ à ce jour (environ 65 %) proviennent de la combustion de combustibles fossiles (pétrole, charbon, gaz naturel) et de la production de ciment ; le reste (environ 35 %) provient de l'utilisation des terres et du changement d'affectation des terres (agriculture et déforestation)⁴⁵. Environ 42 % du CO₂ émis est resté dans l'atmosphère, le reste ayant été absorbé par la biosphère terrestre (environ 34 %) et par l'océan (environ 25 %)⁴⁶.

2.9. Au cours de la dernière décennie, les émissions anthropiques de méthane provenaient principalement de l'agriculture et des déchets (environ 60 %) et des rejets lors de l'extraction et de l'utilisation des combustibles fossiles (environ 30 %)⁴⁷. Ces émissions restent dans l'atmosphère jusqu'à ce qu'elles soient détruites par des réactions chimiques sur une échelle de temps d'environ une décennie⁴⁸. Les émissions d'oxyde nitreux proviennent principalement de l'agriculture (environ 50 %) et, dans une moindre mesure, de la combustion, des processus industriels et des eaux usées⁴⁹. Elles restent dans l'atmosphère jusqu'à ce qu'elles soient détruites par des réactions chimiques sur une échelle de temps d'environ un siècle⁵⁰.

2.10. Indépendamment de la manière, du lieu ou du moment où ils ont été émis, de nombreux GES, tels que le CO₂, le méthane et l'oxyde nitreux, ont une durée de vie suffisamment longue dans l'atmosphère pour être « bien mélangés », ce qui signifie que les concentrations de ces GES sont relativement uniformes dans l'ensemble de l'atmosphère et que leur impact sur le climat est essentiellement le même, quel que soit le lieu d'émission⁵¹.

2.11. Bien que l'effet de serre soit compris depuis 1822⁵², l'étude et la mesure complètes des concentrations atmosphériques de CO₂ n'ont commencé qu'au milieu du XX^e siècle. La prise en considération systématique d'autres GES (par exemple, méthane, oxyde nitreux) n'a pas eu lieu avant les années 1970, et les gaz fluorés n'ont été reconnus comme des GES puissants que dans les années 1970 et 1980⁵³. La modélisation climatique adéquate pour la projection du réchauffement climatique qui pourrait résulter des émissions anthropiques de GES a commencé à la fin des années 1960⁵⁴.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 699.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*, p. 703.

⁴⁸ U.S. EPA, *Understanding Global Warming Potentials* (Apr. 18, 2023), <https://perma.cc/JD3R-D9KP>.

⁴⁹ IPCC WGI AR6, p. 712.

⁵⁰ U.S. EPA, *Understanding Global Warming Potentials* (Apr. 18, 2023), <https://perma.cc/JD3R-D9KP>.

⁵¹ IPCC WGI AR6, p. 680.

⁵² *Ibid.*, p. 178 (soulignant que certains scientifiques avaient déjà émis l'hypothèse à la fin du XIX^e et au début du XX^e siècles que les émissions de CO₂ provenant de la combustion de combustibles fossiles pouvaient provoquer un réchauffement de la planète).

⁵³ *Ibid.*, p. 180.

⁵⁴ Voir U.S. NOAA, *The First Climate Model*, <https://perma.cc/RN9X-Y54J> ; voir aussi IPCC, *Climate Change 2007: The Physical Science Basis, Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the IPCC*, chap. 1 (2007), <https://perma.cc/3EJK-ZBNT> (« IPCC WGI AR4 »).

2.12. Ce n'est toutefois qu'à la fin des années 1980 que les États ont pris conscience des risques mondiaux importants que pourrait entraîner le réchauffement de la planète résultant de l'augmentation des concentrations atmosphériques de GES due aux activités humaines⁵⁵. C'est ainsi qu'en 1988, l'Organisation météorologique mondiale et le Programme des Nations Unies pour l'environnement ont décidé conjointement de créer le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), afin de « fournir aux responsables politiques des évaluations scientifiques périodiques concernant les changements climatiques », « leurs incidences et les risques futurs » et « de leur présenter des stratégies d'adaptation et d'atténuation »⁵⁶. Aujourd'hui, le GIEC compte plus de 190 gouvernements membres qui, entre autres, approuvent et adoptent les rapports du GIEC. Les auteurs des rapports sont sélectionnés sur la base de leur expertise et les équipes d'auteurs sont composées d'experts de différentes régions et de pays développés et en développement⁵⁷.

2.13. Dans une résolution de décembre 1988, l'Assemblée générale des Nations Unies a observé avec inquiétude, pour la première fois, « que l'on estime de plus en plus que l'accroissement continu de concentrations atmosphériques de gaz "à effet de serre" pourrait produire un réchauffement de la planète et, par la suite, une hausse du niveau des mers, avec des effets peut-être désastreux pour l'humanité à défaut de mesures opportunes à tous les niveaux »⁵⁸. L'Assemblée générale a approuvé la création du GIEC et a demandé « un examen approfondi et une recommandation » concernant, entre autres, « [l]'état des connaissances en climatologie et en matière d'évolution du climat » et « [l]es éléments à prévoir dans une éventuelle convention internationale sur le climat »⁵⁹.

2.14. Le GIEC a publié son premier rapport d'évaluation (ci-après, le « FAR ») en 1990⁶⁰. Le FAR « a conclu que si la théorie et les modèles suggéraient que le réchauffement anthropique était déjà bien engagé, son signal ne pouvait pas encore être détecté dans les données d'observation par rapport au « bruit » de fond de la variabilité naturelle [du climat] »⁶¹. En d'autres termes, les données

⁵⁵ En 1988, aux États-Unis, par exemple, un scientifique de la National Aeronautics and Space Administration, M. James E. Hansen, a témoigné devant le Congrès américain, ce qui est souvent considéré comme l'un des premiers appels au secours largement diffusés concernant le réchauffement climatique d'origine anthropique. Voir Philip Shabecoff, *Global Warming Has Begun, Expert Tells Senate*, *New York Times*, June, 24 1988, <https://perma.cc/R9Q7-PBG8>.

⁵⁶ Voir *Memorandum of Understanding Between the United Nations Environment Programme (UNEP) and the World Meteorological Organization (WMO) on the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)*, par. 1 (1989), <https://perma.cc/ZRP6-SFMD> ; résolution du Conseil exécutif de l'OMM 4(EX-XL) (1988), <https://library.wmo.int/viewer/56947?viewer=picture#page=97&viewer=picture&o=bookmarks&n=0&q=> (*considérant* « [la] préoccupation croissante que suscitent dans le monde entier les conséquences socio-économiques possibles d'une augmentation de la concentration dans l'atmosphère de substances présentes à l'état de traces et ayant une influence sur le rayonnement (gaz et particules à effet de serre) », et « [c]onven[ant] qu'il y a lieu de constituer un groupe d'experts intergouvernemental pour l'étude du changement climatique »).

⁵⁷ GIEC, « Structure du GIEC » (non daté) (expliquant que le GIEC « rassemble des experts du monde entier » et que les experts sont sélectionnés « en tenant compte de l'éventail des points de vue et des antécédents scientifiques, techniques et socio-économiques, ainsi que de l'équilibre géographique et entre les sexes », les équipes d'auteurs étant constituées pour garantir à la fois « que les équipes comprennent un mélange d'experts ayant ou non une expérience antérieure du GIEC » et « que les rapports ne sont pas biaisés en faveur du point de vue d'une région et que les questions importantes pour des groupes particuliers ne sont pas négligées »), <https://perma.cc/VC88-HVU2> ; GIEC, Fiche d'information sur le GIEC : Comment le GIEC sélectionne-t-il ses auteurs ?, 30 août 2013, https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/04/FS_select_authors_fr.pdf.

⁵⁸ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 43/53 en date du 6 décembre 1988, préambule, doc. A/RES/43/53, <https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/532/63/img/nr053263.pdf?token=U9k3tVFkMxXeY3sGg1&fe=true> [dossier n° 104].

⁵⁹ *Ibid.*, par. 5 et 10.

⁶⁰ IPCC, First Assessment Report on Climate Change: The IPCC 1990 and 1992 Assessments 47-168 (1992), <https://perma.cc/U75Y-XQKD> (ci-après, « IPCC FAR »).

⁶¹ IPCC WGI AR6, p. 182.

n'indiquaient pas encore clairement qu'un tel réchauffement climatique se produisait. Le FAR a constaté que les « [é]missions résultant des activités humaines augmentent considérablement les concentrations atmosphériques de [GES] » et que « [c]es augmentations renforceront l'effet de serre, entraînant en moyenne un réchauffement supplémentaire de la surface de la Terre »⁶². Le GIEC a estimé que, d'ici à 2025, la température moyenne mondiale augmenterait probablement d'environ 2°C par rapport à la période préindustrielle, et qu'elle augmenterait d'environ 4°C avant la fin du XXI^e siècle, dans un scénario « du maintien du *statu quo* »⁶³. Toutefois, cette estimation s'accompagne de la reconnaissance de « nombreuses incertitudes », notamment en ce qui concerne le calendrier, l'ampleur et les schémas régionaux des changements climatiques », en raison d'une « compréhension incomplète » des sources et des puits (processus, activités ou mécanismes qui éliminent les GES de l'atmosphère, tels que les forêts) sur les futures concentrations atmosphériques de GES, ainsi que des effets des nuages, des océans et des calottes glaciaires sur le réchauffement climatique et l'élévation du niveau de la mer⁶⁴.

2.15. Au cours des trois décennies suivantes, le GIEC a réalisé cinq autres cycles d'évaluation et publié de nombreux rapports, fondés sur les meilleures données climatologiques disponibles à l'époque. L'intensification des études scientifiques sur le réchauffement climatique et l'amélioration significative des techniques de modélisation du climat et de la puissance de calcul ont alimenté les évaluations successives du GIEC, le niveau de certitude des conclusions et des prédictions dudit Groupe ayant augmenté de manière substantielle au cours de cette période. Le GIEC est passé de l'incapacité à détecter le réchauffement climatique anthropique en 1990 à la conclusion que « le faisceau d'éléments disponibles suggère qu'il y a une influence perceptible de l'homme sur le climat global » (1995)⁶⁵, « la majeure partie du réchauffement observé au cours des cinquante dernières années est *probablement* due à l'augmentation des concentrations [de GES] » (2001)⁶⁶, « [l']essentiel de l'élévation de la température moyenne du globe observée depuis le milieu du XX^e siècle est *très probablement* attribuable à la hausse des concentrations de GES anthropiques » (2007)⁶⁷, et les émissions de GES anthropiques sont « *extrêmement probablement* la cause dominante du réchauffement observé depuis le milieu du XX^e siècle » (2014)⁶⁸, les incertitudes associées aux évaluations du GIEC ont également diminué au cours de cette période⁶⁹. En outre, ce n'est qu'en

⁶² IPCC FAR, p. 52.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*, p. 53.

⁶⁵ IPCC, Second Assessment Report on Climate Change: Synthesis Report, 22 (1995), <https://perma.cc/RES5-SF59> (ci-après « IPCC SAR »).

⁶⁶ IPCC, Third Assessment Report on Climate Change: Synthesis Report, 51 (2001), <https://perma.cc/HVP5-QV4W> (ci-après, « IPCC TAR ») (les italiques sont de nous).

⁶⁷ IPCC, Fourth Assessment Report on Climate Change: Synthesis Report, 5 (2007), <https://perma.cc/3L4J-WQXB> (ci-après, « IPCC AR4 ») (les italiques sont dans l'original).

⁶⁸ IPCC, Fifth Assessment Report on Climate Change: Synthesis Report, 47 (2014), <https://perma.cc/3WLQ-DT4W> (ci-après, « IPCC AR5 ») (les italiques sont dans l'original).

⁶⁹ Voir, par exemple, IPCC SAR, p. 22 (soulignant que la « capacité du GIEC à quantifier l'influence humaine sur le climat mondial est actuellement limitée parce que le signal attendu émerge encore du bruit de fond de la variabilité naturelle, et parce qu'il y a des incertitudes dans les facteurs clés ») ; *ibid.*, p. 5 (« Il n'y a pas de données adéquates pour déterminer si des changements globaux cohérents dans la variabilité du climat ou les extrêmes météorologiques se sont produits au cours du XX^e siècle. À l'échelle régionale, il existe des preuves évidentes de changements dans certains indicateurs de phénomènes extrêmes et de variabilité du climat. Certains de ces changements sont allés dans le sens d'une plus grande variabilité, d'autres dans le sens d'une plus faible variabilité. Toutefois, à ce jour, il n'a pas été possible d'établir un lien clair entre ces changements régionaux et les activités humaines. ») ; IPCC TAR, p. 158 (soulignant que « de nombreuses sources d'incertitude identifiées dans le [deuxième rapport d'évaluation] subsistent dans une certaine mesure ») ; IPCC AR4, p. 40 :

2014 que le GIEC a évalué pour la première fois la littérature scientifique sur le concept de « budget cumulé fixe de CO₂ », qui estime la quantité maximale d'émissions anthropiques de CO₂ pouvant être produites tout en limitant le réchauffement climatique en dessous d'une certaine température (une limite de 2°C a été utilisée pour le réchauffement)⁷⁰.

2.16. Les rapports du dernier (sixième) cycle d'évaluation (AR6) du GIEC, qui s'est achevé en 2023, représentent l'évaluation la plus complète et la plus solide des changements climatiques à ce jour⁷¹. Les principales conclusions du rapport AR6 sont claires : pour la première fois, il a été constaté qu'il est « *sans équivoque* » que l'influence humaine — principalement à travers les émissions anthropiques de GES — a réchauffé l'atmosphère, les océans et les terres de la planète, et que « [l]es augmentations observées des concentrations bien mélangées [de GES atmosphériques] depuis environ 1750 sont *sans équivoque* causées par les activités humaines »⁷². « Chacune des quatre dernières décennies a été successivement plus chaude que toutes les décennies qui l'ont précédée depuis 1850 »⁷³. La meilleure estimation de l'augmentation totale de la température anthropique à la surface du globe entre 1850-1900 et 2010-2019 est de 1,07°C, avec au maximum 0,3°C de réchauffement dû à la variabilité naturelle du climat⁷⁴.

2.17. L'évaluation la plus récente du GIEC (AR6) a également clarifié les conséquences importantes du réchauffement climatique causé par l'homme⁷⁵. En outre, l'évaluation a précisé ce qui est nécessaire pour limiter le réchauffement climatique anthropique à un niveau spécifique ; les

« Des difficultés subsistent dans la simulation et l'attribution des changements de température observés à des échelles plus petites [que les échelles continentales]. À ces échelles, la variabilité naturelle du climat est relativement plus importante, ce qui rend plus difficile la distinction des changements attendus en raison des forçages externes. Les incertitudes concernant les forçages locaux, tels que ceux dus aux aérosols et aux changements d'affectation des terres, et les rétroactions rendent également difficile l'estimation de la contribution des augmentations de GES aux changements de température observés à petite échelle. »

IPCC AR5, p. 48 et 53 (spécifiant les domaines dans lesquels des connaissances suffisantes font encore défaut, tels que les contributions anthropiques au réchauffement de l'Antarctique et les « changements dans la sécheresse sur les terres émergées », et précisant que « [l]a contribution des forçages anthropiques combinés peut être estimée avec moins d'incertitude que les contributions séparées des gaz à effet de serre et d'autres forçages anthropiques [tels que les aérosols, la réflectivité de la surface terrestre et les changements d'ozone] séparément », illustrant les lacunes qui subsistent dans la capacité d'attribuer le réchauffement à des causes anthropiques particulières).

⁷⁰ IPCC WGI AR5, p. 103. Le GIEC n'a pas abordé la question du « budget carbone » dans son rapport de synthèse pour le cinquième cycle d'évaluation. Voir IPCC AR5. Au lieu de cela, la discussion sur le concept s'est limitée à l'analyse plus détaillée des sciences physiques présentée dans le rapport du groupe de travail I, en se concentrant sur l'impact modélisé des émissions cumulées globales de CO₂. Le rapport AR5 du GIEC ne commente pas la répartition de ce budget entre les régions ou les échéances et souligne une incertitude importante dans l'estimation, p. 103.

⁷¹ IPCC AR6, v.

⁷² IPCC WGI AR6, p. 4, par. A.1 et A.1.1 (les italiques sont de nous).

⁷³ *Ibid.*, p. 5, par. A.1.2.

⁷⁴ *Ibid.*, p. 5, par. A.1.3.

⁷⁵ Voir, par exemple, *ibid.* p. 4, par. A.1 (constatant que les changements climatiques ont entraîné « [d]es modifications rapides et généralisées dans l'atmosphère, l'océan, la cryosphère [les parties de la Terre recouvertes d'eau gelée] et la biosphère ») ; *ibid.*, p. 8, par. A.2 (déclarant que « [l]'ampleur des changements récents dans l'ensemble du système climatique — et l'état actuel de nombreux aspects du système climatique — sont sans précédent sur plusieurs siècles, voire plusieurs milliers d'années ») ; *ibid.*, p. 8, par. A.3 (« Les changements climatiques induits par l'homme affectent déjà de nombreux phénomènes météorologiques et climatiques extrêmes dans toutes les régions du globe. ») ; *ibid.* p. 15, par. B.2 (« De nombreux changements dans le système climatique deviennent plus importants en relation directe avec l'augmentation du réchauffement climatique », y compris « l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des chaleurs extrêmes, des vagues de chaleur marine, des fortes précipitations et, dans certaines régions, des sécheresses agricoles et écologiques ; une augmentation de la proportion de cyclones tropicaux intenses ; et des réductions de la glace de mer arctique, de la couverture neigeuse et du pergélisol. ») ; *ibid.*, p. 21, par. B.5 (« De nombreux changements dus aux émissions passées et futures de gaz à effet de serre sont irréversibles pendant des siècles, voire des millénaires, en particulier les changements dans les océans, les nappes glaciaires et le niveau global des mers. »).

émissions nettes de CO₂ doivent être atteintes dès que possible, les émissions de CO₂ avant d'atteindre le niveau net zéro doivent être réduites au minimum et d'importantes réductions des autres émissions de GES doivent être réalisées⁷⁶.

2.18. Compte tenu des progrès technologiques réalisés depuis le rapport FAR du GIEC en 1990 et de l'évolution des politiques, il existe aujourd'hui de multiples solutions de remplacement réalisables et peu coûteuses pour de nombreuses activités humaines émettrices de GES⁷⁷. En particulier, la disponibilité et la faisabilité économique des technologies sans émissions ou à faibles émissions se sont considérablement accrues au cours des trois dernières décennies, avec des baisses particulièrement prononcées des coûts unitaires de certaines de ces technologies au cours de la décennie la plus récente. En ce qui concerne la production d'électricité, par exemple, les coûts unitaires de l'énergie solaire ont diminué de 85 % entre 2010 et 2019, tandis que les coûts unitaires de l'énergie éolienne ont diminué de 55 % au cours de la même période⁷⁸. En conséquence, l'énergie solaire est désormais moins chère que l'électricité produite à partir de combustibles fossiles dans de nombreux cas⁷⁹. Autre exemple, le coût des batteries lithium-ion, telles que celles utilisées pour les véhicules électriques ou le stockage de l'électricité au niveau du réseau, a diminué de 85 % au cours de la même période⁸⁰.

2.19. Les États se trouvent donc aujourd'hui dans une position très différente de celle qu'ils occupaient il y a dix ans, et bien plus encore de celle qu'ils occupaient à la fin des années 1980 et avant, tant en ce qui concerne les connaissances sur le réchauffement climatique anthropique que les options pour limiter ce réchauffement à un niveau spécifique.

ii) La science de l'attribution du climat évolue mais reste imprécise

2.20. L'attribution des événements climatiques est la science qui permet de déterminer dans quelle mesure les événements météorologiques extrêmes, tels que les ouragans et les inondations, ou les événements ou changements « à évolution lente », tels que l'élévation du niveau de la mer, le recul des glaciers ou les changements dans les régimes de précipitations régionales, sont dus au réchauffement climatique anthropique⁸¹. L'attribution des événements est un domaine qui évolue

⁷⁶ *Ibid.* p. 27, par. D.1. Le GIEC a récemment constaté que « [t]outes les trajectoires mondiales modélisées qui limitent le réchauffement à 1,5°C [avec une probabilité supérieure à 50 %] sans dépassement ou avec un dépassement limité, et celles qui limitent le réchauffement à 2°C [avec une probabilité supérieure à 67 %], impliquent des réductions rapides et profondes et, dans la plupart des cas, immédiates des émissions de [GES] dans tous les secteurs au cours de cette décennie. » Rapport AR6 du GIEC, p. 20, par. B.6. Le GIEC a également souligné que « [d]es réductions importantes, rapides et soutenues des émissions [de GES] conduiraient à un ralentissement perceptible du réchauffement climatique en l'espace d'environ deux décennies, ainsi qu'à des changements perceptibles dans la composition de l'atmosphère en l'espace de quelques années », *ibid.* p. 12, par. B.1. Dans les trajectoires qui limitent le réchauffement à 1,5°C sans dépassement ou avec un dépassement limité, les émissions mondiales nettes de GES sont réduites de 43 % par rapport aux niveaux de 2019 d'ici à 2030 et de 60 % d'ici à 2035, pour atteindre des émissions nettes de CO₂ nulles au niveau mondial d'ici à 2050, *ibid.* p. 59. Il s'agit toutefois de valeurs médianes pour une série de scénarios, et les scénarios dans lesquels les émissions sont supérieures à 43 % en 2030, par exemple, nécessitent des réductions plus importantes et plus rapides au cours des décennies suivantes pour limiter le réchauffement à 1,5°C. *Ibid.*

⁷⁷ IPCC AR6, p. 27.

⁷⁸ IPCC, Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change, Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the IPCC, p. 11, par. B.4.1 (2022), <https://perma.cc/F735-YCVA> (ci-après, « IPCC WGIII AR6 »).

⁷⁹ *Ibid.*, p. 89.

⁸⁰ *Ibid.*, p. 11, par. B.4.1.

⁸¹ L'« attribution » est définie comme le processus d'évaluation des contributions relatives de multiples facteurs de causalité à un changement ou à un événement, avec une évaluation de la confiance. IPCC, Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability, Working Group II Contribution to the Sixth Assessment Report of the IPCC, 9, n° 28 (2022), <https://perma.cc/8RVL-U7J4> (« IPCC WGII AR6 »).

rapidement. D'une manière générale, l'attribution d'un événement météorologique extrême particulier ou d'un événement ou changement à évolution lente au réchauffement climatique anthropique implique un processus en deux étapes : i) la « détection » d'un changement par rapport à une situation de référence, c'est-à-dire la preuve que des événements d'un type particulier ont changé dans un sens défini et statistiquement pertinent⁸² ; et ii) l'« attribution » de ce changement à des causes particulières, c'est-à-dire l'évaluation des contributions relatives de multiples facteurs de causalité au changement détecté⁸³. Les progrès scientifiques réalisés au fil du temps ont permis d'améliorer ces déterminations, mais ces deux étapes comportent des incertitudes considérables⁸⁴.

2.21. Ces incertitudes sont mises en évidence dans les propres travaux du GIEC, qui attribue divers types d'événements ou de changements au réchauffement climatique d'origine anthropique avec des degrés de confiance variables. Par exemple, le GIEC a conclu avec un degré de confiance élevé que l'élévation du niveau de la mer et le blanchissement et la mortalité des coraux en eaux chaudes sont imputables au réchauffement climatique d'origine anthropique, et avec un degré de confiance moyen que l'augmentation de la mortalité humaine liée à la chaleur est imputable au réchauffement climatique d'origine anthropique⁸⁵. Pour d'autres types de changements climatiques potentiels, tels que la probabilité accrue de sécheresses ou de cyclones, ou les changements climatiques régionaux, l'attribution au réchauffement climatique anthropique est beaucoup plus difficile⁸⁶.

2.22. En général, plus l'échelle temporelle ou spatiale d'un événement ou d'un changement climatique ou météorologique particulier est courte, plus l'incertitude est grande quant à la mesure dans laquelle l'événement ou le changement peut être attribué au réchauffement planétaire anthropique⁸⁷. De plus, la réalisation rapide d'études d'attribution du climat sans un processus approprié d'examen par des pairs peut ajouter à l'incertitude des résultats.

2.23. Contrairement à l'attribution « événementielle », qui cherche à établir un lien entre le réchauffement climatique anthropique et des événements ou des changements climatiques ou météorologiques spécifiques, l'attribution « à la source » est la science qui consiste à estimer les

⁸² *Ibid.*, p. 2905.

⁸³ *Ibid.*, p. 2900.

⁸⁴ *Ibid.*, p. 10, fig. SPM.2.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 9, par. B.1.1.

⁸⁶ IPCC WGI AR6, p. 108.

⁸⁷ *Ibid.*, p. 1540 (« [L]es moyennes à grande échelle [dans le temps et dans l'espace] produisent généralement des changements attribuables plus importants en termes de magnitude ou de probabilité en raison du lissage du bruit. ») ; voir aussi Rebecca Lindsey, *Extreme event attribution : the climate versus weather blame game*, NOAA (Dec. 15, 2016), <https://perma.cc/3V9W-LMBR>. Les études d'attribution des changements climatiques, telles que celles évaluées par le GIEC, utilisent des modèles climatiques pour générer des estimations statistiques de la probabilité qu'un climat ou un événement météorologique particulier se produise avec ou sans réchauffement climatique d'origine anthropique. Pour ce faire, les études ont mis en place deux types de simulations effectuées au moyen de modèles : l'une utilisant les concentrations atmosphériques actuelles de GES et reflétant ainsi le degré actuel de réchauffement climatique anthropique, et l'autre utilisant les concentrations atmosphériques préindustrielles de GES et simulant ainsi la probabilité d'un climat ou d'un événement météorologique particulier dans un monde hypothétique dans lequel il n'y a pas eu de réchauffement climatique anthropique. Ces études comparent ensuite la probabilité que des événements climatiques ou météorologiques spécifiques se produisent dans chacun des deux types de simulations effectuées au moyen de modèles, afin d'estimer la probabilité que le réchauffement climatique anthropique soit responsable d'un changement donné. Par exemple, les modèles peuvent estimer qu'une vague de chaleur dans un endroit donné a deux fois plus de chance de se produire dans le climat actuel que dans le climat préindustriel. Dans ce cas, l'étude d'attribution pourrait conclure, par exemple, que le réchauffement climatique d'origine anthropique a multiplié par deux la probabilité que la vague de chaleur se produise (IPCC WGI AR6, p. 1541).

contributions des émissions de GES provenant de sources individuelles au réchauffement climatique actuel⁸⁸.

2.24. Il existe des incertitudes inhérentes à l'attribution de la source. Par exemple, il est difficile de quantifier les émissions de GES en raison de la multiplicité des processus d'émission et d'élimination, qui varient dans le temps et l'espace, et qui englobent de nombreuses sources et puits distincts⁸⁹. Il existe deux grandes catégories d'approches pour l'estimation des émissions de GES. La première utilise des estimations de l'intensité des émissions de diverses activités humaines combinées à des estimations de l'ampleur d'activités spécifiques pour générer des estimations des émissions totales de GES pour une zone géographique donnée. Les incertitudes liées à ces estimations peuvent être importantes et découler de l'imprécision de la déclaration des activités ou des estimations de l'intensité des émissions, reflétant soit des technologies et des pratiques locales et régionales différentes, soit une compréhension scientifique incomplète⁹⁰, ces incertitudes pouvant être beaucoup plus élevées dans les estimations nationales que dans les estimations mondiales⁹¹. Ces dernières années, une nouvelle catégorie d'approches a été mise au point pour estimer les émissions à l'aide de mesures atmosphériques. Ces méthodes combinent les concentrations atmosphériques mesurées de GES avec une compréhension du transport atmosphérique et des processus chimiques pour déduire les émissions et les absorptions pour un lieu et une période spécifiques⁹². L'exactitude de ces méthodes est actuellement limitée par les difficultés à mesurer de très petites différences dans les concentrations de GES et à séparer les sources et les puits naturels et anthropiques⁹³. Les estimations des émissions basées sur les mesures atmosphériques et celles basées sur les données d'activité et l'intensité des émissions ne concordent souvent pas, et il peut y avoir de grandes différences entre ces estimations⁹⁴. Ces incertitudes compliquent l'attribution des sources.

2.25. En outre, nombre d'estimations visant à évaluer les contributions relatives au réchauffement climatique ne tiennent compte que des émissions historiques cumulées de CO₂ provenant des combustibles fossiles. Cependant, la moitié du réchauffement climatique actuel est due aux émissions de GES autres que le CO₂ et à leurs précurseurs⁹⁵. Autrement dit, les tentatives d'attribution de la source qui ne tiennent compte que des émissions de CO₂ ne saisissent, au mieux, qu'environ 50 % du problème⁹⁶. En outre, les tentatives d'attribution des sources qui se concentrent uniquement sur les émissions de CO₂ provenant des combustibles fossiles — excluant d'autres

⁸⁸ Cf. IPCC WGI AR6, p. 1540 (évaluation de l'« attribution des événements météorologiques extrêmes ») avec IPCC WGI AR6, p. 869 (analyse de l'« attribution de la source » pour la pollution par les particules, par région géographique).

⁸⁹ The Nat'l Acad. of Scis., Eng'g, and Med., Greenhouse Gas Emissions Information for Decision Making: A Framework Going Forward 2 (2022), <https://perma.cc/SH59-USQ3> (ci-après, « NASEM Report »).

⁹⁰ IPCC WGIII AR6, p. 222 ; NASEM Report, p. 7 et 27. Par exemple, les estimations des émissions nettes mondiales de CO₂ provenant de la combustion de combustibles fossiles et des processus industriels sont entachées d'une incertitude de 8 %, tandis que les émissions de CO₂ provenant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la déforestation sont entachées d'une incertitude de 70 % ; *ibid.*, p. 224 : les émissions mondiales de méthane sont incertaines à 30 % et celles d'oxyde nitreux à 60 %.

⁹¹ IPCC, Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change, Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the IPCC, chap. 2, Emissions Trends and Drivers Supplementary Material, 2SM-14, 2SM-18 (2022), <https://perma.cc/F4HL-LXZK> (ci-après, « IPCC WGIII AR6 2-SM »).

⁹² NASEM Report, p. 39.

⁹³ *Ibid.*, p. 39 et 44.

⁹⁴ *Ibid.*, p. 45-46 ; GIEC, WGIII AR6 2-SM, 2SM-9 et 2SM-11.

⁹⁵ IPCC WGI AR6, p. 92.

⁹⁶ Voir *ibid.*

sources d'émissions de CO₂ telles que la déforestation et d'autres changements ou dégradations de l'utilisation des terres — en saisissent encore moins.

2.26. Au-delà de l'attribution des événements et des sources, l'attribution de dommages particuliers aux changements climatiques anthropiques présente des difficultés encore plus grandes. De nombreux facteurs déterminent les effets d'un climat ou d'un événement météorologique particulier⁹⁷. Les changements climatiques n'expliquent pas tout. Par exemple, le même climat ou événement météorologique peut avoir des effets très différents d'un endroit à l'autre en fonction des efforts d'adaptation, de résilience et de préparation aux catastrophes qui ont été entrepris⁹⁸. En outre, même s'il s'avère que le réchauffement climatique anthropique a aggravé un événement ou l'a rendu plus probable, cela ne signifie pas que l'événement ne se serait pas produit de toute façon⁹⁹. Le réchauffement climatique anthropique peut faire une différence dans la probabilité marginale ou l'impact d'un événement, mais il n'est souvent pas la cause sous-jacente ou principale de l'événement et de ses effets¹⁰⁰. Ainsi, même lorsque la science de l'attribution des événements permet d'établir un lien entre l'augmentation de la probabilité ou de la gravité d'un climat ou d'un événement météorologique particulier et le réchauffement climatique anthropique, il n'en résulte pas que les répercussions de l'événement sont attribuables — et encore moins entièrement attribuables — au réchauffement climatique anthropique¹⁰¹.

B. Efforts collectifs des États pour faire face aux risques posés par les émissions anthropiques de GES

2.27. Le problème des changements climatiques est l'un des plus complexes et des plus difficiles auxquels la communauté internationale ait jamais été confrontée. Une grande variété d'activités humaines est source d'émissions de GES, notamment la production d'énergie, l'agriculture et d'autres utilisations des terres, les transports et divers processus industriels fondamentaux pour les économies modernes. Les changements climatiques ont aussi une grande variété d'effets, non seulement pour l'homme, mais aussi pour les écosystèmes et la diversité biologique. En raison de la multiplicité de leurs causes et de leurs effets, les changements climatiques concernent pratiquement tous les aspects de l'économie et de la politique intérieure des États.

2.28. Bien que les changements climatiques soulèvent d'énormes questions de politique intérieure, il s'agit également d'un problème d'action collective par excellence, qui ne peut être traité efficacement que par une action mondiale. Un État ne peut à lui seul empêcher les changements climatiques, même s'il parvenait demain à des émissions nettes de GES nulles, car la température moyenne mondiale continuera d'augmenter si d'autres États continuent d'émettre.

2.29. Compte tenu de leur caractère planétaire, les changements climatiques font l'objet de négociations internationales continues depuis plus de 30 ans. Le régime international mis en place pour y faire face s'est étoffé au fil de nombreuses années de tâtonnements, dans le but d'identifier

⁹⁷ *Ibid.*, p. 1429 et 1523.

⁹⁸ *Ibid.*, p. 1521 et 1536.

⁹⁹ Voir *ibid.*, p. 1540 (expliquant que les études d'attribution utilisent le plus souvent une « approche basée sur la probabilité » [qui] produit des déclarations telles que « les changements climatiques anthropiques ont rendu ce type d'événement deux fois plus probable » ou « les changements climatiques anthropiques ont rendu cet événement 15 % plus intense »).

¹⁰⁰ Voir, par exemple, *ibid.*, p. 1569 (évoquant la faible confiance dans l'attribution des événements d'inondation aux changements climatiques anthropiques et soulignant que d'autres facteurs tels que le changement d'affectation des terres et la gestion des rivières sont les principales sources du risque d'inondation).

¹⁰¹ *Ibid.*, p. 1540.

une approche susceptible de susciter une large participation des États tout en générant l'ambition nécessaire pour lutter contre les changements climatiques. Ces efforts ont été couronnés par l'accord de Paris de 2015 qui s'appuie sur l'expérience acquise avec les précédents instruments de lutte contre les changements climatiques pour élaborer une telle approche.

2.30. Comme indiqué plus haut, en 1988, l'Assemblée générale des Nations Unies a abordé pour la première fois la question des changements climatiques dans une résolution exprimant sa conviction « que l'évolution du climat touche l'ensemble de l'humanité et que la question doit être abordée dans un cadre mondial, de manière à tenir compte des intérêts vitaux de l'humanité tout entière »¹⁰². La résolution a approuvé la création du GIEC et a demandé à ce dernier non seulement de fournir une évaluation de l'état des données en matière de science du climat, mais aussi de proposer des éléments à inclure dans une éventuelle future convention internationale sur le climat¹⁰³.

2.31. Deux ans plus tard, après l'achèvement du premier rapport d'évaluation (FAC) du GIEC, l'Assemblée générale des Nations Unies a lancé un processus intergouvernemental pour négocier « une convention-cadre efficace sur les changements climatiques, contenant des engagements appropriés »¹⁰⁴. La CCNUCC (ou ci-après, la « convention ») a été négociée en seulement 17 mois, de janvier 1991 à mai 1992, au cours de six sessions du Comité intergouvernemental de négociation. Elle a été ouverte à la signature lors de la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement en juin 1992 (plus connu sous le nom de sommet de la Terre de Rio) et est entrée en vigueur le 21 mars 1994¹⁰⁵.

2.32. Avec une adhésion quasi universelle aujourd'hui¹⁰⁶, la CCNUCC a été conçue comme un accord-cadre de haut niveau pour lutter contre les changements climatiques¹⁰⁷. Son objectif ultime est de « stabiliser les concentrations [de GES] dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique »¹⁰⁸. La convention reconnaît que le problème des changements climatiques exige que *chaque* pays, quelle que soit sa situation nationale — y compris son niveau de développement — contribue à la lutte contre les changements climatiques. Le préambule de la convention reconnaît « 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 »¹⁰⁹.

¹⁰² Nations Unies, Assemblée générale, résolution 43/53 en date du 6 décembre 1988, doc. A/RES/43/53, onzième alinéa du préambule.

¹⁰³ *Ibid.*, par. 5 et 10. Les éléments possibles suggérés par le GIEC figurent dans le premier rapport d'évaluation du GIEC (IPCC FAR, p. 143-48).

¹⁰⁴ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 45/212 en date du 21 décembre 1990, doc. A/RES/45/212, par. 1 et 4, <https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/568/59/img/nr056859.pdf?token=6Gf963oi3VzxFBvr01&fe=true> [dossier n° 106].

¹⁰⁵ Nations Unies, *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général*, chap. XXVII, n° 7, https://treaties.un.org/doc/Treaties/1994/03/19940321%2004-56%20AM/Ch_XXVII_07p.pdf.

¹⁰⁶ Le *Recueil des traités* des Nations Unies énumère 198 parties à la CCNUCC, dont une organisation d'intégration économique régionale (l'Union européenne). Nations Unies, *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général*, chap. XXVII, n° 7, https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7&chapter=27&Temp=mtdsg3&clang=_fr

¹⁰⁷ Une description plus détaillée des dispositions de la CCNUCC figure au chapitre III.A ci-après.

¹⁰⁸ CCNUCC, art. 2.

¹⁰⁹ *Ibid.*, préambule.

2.33. En conséquence, la convention prévoit des engagements généraux de la part de toutes les parties en ce qui concerne la limitation des émissions de GES (« atténuation »), l'adaptation aux effets du climat et l'établissement de rapports.

2.34. La CCNUCC prévoit également des engagements plus spécifiques pour les parties dites « visées à l'annexe I », qui comprenait les membres de l'OCDE en 1992, ainsi que la Russie et les pays d'Europe de l'Est qui, à l'époque, étaient en train de passer à l'économie de marché. Dans le cadre de la CCNUCC, les parties visées à l'annexe I ont pris des engagements de plus en plus importants, notamment un « objectif » d'émissions non juridiquement contraignant qui a expiré en 2000¹¹⁰, ainsi que des obligations accrues en matière d'établissement de rapports. Les parties dites « visées à l'annexe II » — les parties visées à l'annexe I moins les pays qui connaissent alors une transition économique — ont des obligations non quantifiées de fournir un certain soutien financier et technologique aux pays en développement parties¹¹¹. La convention comprend également une série de « principes »¹¹², dont celui selon lequel les parties doivent protéger le système climatique « en fonction de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives » (principe dit « PRCMD-CR »)¹¹³.

2.35. Conformément à l'alinéa *d*) du paragraphe 2 de l'article 4 de la CCNUCC, la première conférence des parties — qui s'est tenue à Berlin en 1995 — a examiné l'adéquation des engagements liés à l'atténuation aux alinéas *a*) et *b*) du paragraphe 2 de l'article 4 de la CCNUCC, y compris l'« objectif » d'émissions non juridiquement contraignant, et a conclu qu'ils étaient inadéquats et qu'un instrument juridique supplémentaire était nécessaire¹¹⁴. Certaines parties les ont jugés inadéquats parce qu'ils ne comportaient pas d'objectifs d'émissions juridiquement contraignants, d'autres les ont jugés inadéquats parce qu'ils ne couvraient que les parties visées à l'annexe I, et presque tous ont jugé l'objectif en matière d'émissions inadéquat parce qu'il s'arrêterait à l'an 2000¹¹⁵. Le mandat de négociation adopté à Berlin pour l'instrument juridique additionnel prévoyait qu'il porterait sur la période postérieure à l'an 2000, laissait ouverte la nature juridique des objectifs d'émissions à négocier (en précisant que le nouvel instrument « fixerait des *objectifs* quantifiés de limitation et de réduction ») et prévoyait que seules les parties visées à l'annexe I devraient prendre des objectifs d'émissions, tandis que celles non visées à l'annexe I n'auraient pas de nouveaux engagements mais « continueraient [seulement] à progresser dans la mise en œuvre »

¹¹⁰ *Ibid.*, alinéa *b*) du paragraphe 2 de l'article 4 (établissant l'objectif « de ramener individuellement ou conjointement à leurs niveaux de 1990 les émissions anthropiques de dioxyde de carbone et d'autres gaz à effet de serre non réglementés par le Protocole de Montréal »).

¹¹¹ Voir ci-après, chap. III.A.

¹¹² La convention stipule expressément que « [l]es titres des articles sont exclusivement donnés pour la commodité du lecteur », CCNUCC, art. I^{er}, note *. L'inclusion de certains éléments dans l'article 3 de la convention, intitulé « Principes », ne peut dès lors pas être considérée, par exemple, comme une preuve que telle ou telle disposition de cet article est acceptée comme constituant un principe juridique international ou même un principe de politique générale.

¹¹³ CCNUCC, art. 3, par. 1.

¹¹⁴ Conférence des parties à la CCNUCC (COP), décision 1/CP.1, préambule, doc. FCCC/CP/1995/7/Add.1, <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/french/cop1/g9561656.pdf> (ci-après, « COP-décision 1/CP.1 ») ; CCNUCC, alinéa *d*) du paragraphe 2 de l'article 4. (« à sa première session, la [COP] examinera les alinéas *a*) et *b*) pour voir s'ils sont adéquats. Elle le fera à la lumière des données scientifiques et évaluations les plus sûres concernant les changements climatiques et leur impact, ainsi que des données techniques, sociales et économiques pertinentes. Sur la base de cet examen, la [COP] prendra les mesures voulues. »).

¹¹⁵ Voir, par exemple, secrétariat intérimaire de la CCNUCC, *Matters Relating to Commitments: Review of the Adequacy of Article 4, Paragraph 2(a) and (b) — Comments from Parties and Other Member States*, doc. FCCC/CP/1995/Misc.1-EN (March 9, 1995), <https://perma.cc/H886-N67E>.

de leurs engagements existants en matière d'atténuation au titre du paragraphe 1 de l'article 4 de la CCNUCC¹¹⁶.

2.36. Au cours des négociations menées dans le cadre du mandat de Berlin, il a été décidé que les « objectifs » d'émissions pour les parties visées à l'annexe I seraient juridiquement contraignants. Le résultat a été le protocole de Kyoto de 1997¹¹⁷. Ce protocole reflète un modèle hautement réglementaire pour traiter les émissions de GES, comprenant des objectifs quantitatifs d'émissions convenus au niveau international et juridiquement contraignants, ainsi qu'un large éventail de règles non discrétionnaires pour la mise en œuvre¹¹⁸. Dans le même temps, il n'a pas fini par couvrir la majeure partie des émissions mondiales de GES. Comme indiqué, seules les parties visées à l'annexe I avaient des objectifs d'émissions au cours de la première période d'engagement (2008-2012). En conséquence, la Chine, deuxième émetteur mondial à l'époque, n'a pas pris de nouveaux engagements en matière d'atténuation. Et parmi les parties visées à l'annexe I, le protocole de Kyoto n'a pas suscité la participation des États-Unis, le plus grand émetteur à l'époque. Le protocole de Kyoto s'est donc avéré incapable d'attiser l'action de tous les grands émetteurs, qui était nécessaire pour atteindre l'objectif de la CCNUCC visant à éviter une perturbation anthropique dangereuse du système climatique.

2.37. Les États-Unis ont signé le protocole de Kyoto mais n'ont finalement pris aucune mesure pour le ratifier, invoquant l'absence de « participation significative des principaux pays en développement à la lutte contre les changements climatiques »¹¹⁹. En rejetant le modèle de Kyoto, les États-Unis ont rejeté toute idée selon laquelle la bifurcation catégorique de Kyoto reflétait la manière dont les parties devraient être « différenciées » selon le principe des « responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives »¹²⁰.

2.38. En fin de compte, les objectifs d'émissions de la première période d'engagement du protocole de Kyoto (2008-2012) ne couvraient qu'environ 18 % des émissions mondiales de GES¹²¹. Une deuxième période d'engagement, qui couvrirait un pourcentage encore plus faible des émissions

¹¹⁶ COP-décision 1/CP.1, préambule, par. 2 (les italiques sont de nous).

¹¹⁷ Protocole de Kyoto à la CCNUCC, RTNU, 10 décembre 1997, vol. 2303, p. 162, <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpfrench.pdf> [dossier n°11-15].

¹¹⁸ *Ibid.*, art. 3, 5, 7-8.

¹¹⁹ Voir, par exemple, U.S. Dep't of State, *Fact Sheet: United States Signs the Kyoto Protocol* (Nov. 12, 1998), <https://perma.cc/F8NY-H9UH> (« Le président Clinton a clairement indiqué qu'il ne soumettrait pas le protocole au Sénat tant que les principaux pays en développement ne participeront pas de manière significative à la lutte contre les changements climatiques ») ; U.S. White House, *Press Release: « President Bush Discusses Global Climate Change »* (June 11, 2001), <https://perma.cc/7H5Q-QJAA>. Bien que les États-Unis aient effectivement cessé de participer aux négociations visant à finaliser le protocole de Kyoto, ils ont poursuivi d'autres initiatives pour lutter contre le réchauffement de la planète. Voir U.S. White House, Council on Env't Quality, *Clean Energy and Climate Change*, <https://perma.cc/YNA4-3LMY> (site Internet archivé de l'administration du président George W. Bush décrivant les mesures prises par les États-Unis pour lutter contre le réchauffement climatique dans les années qui ont suivi 2001, notamment par le biais d'une action exécutive et d'une législation telle que la loi de 2005 sur la politique énergétique).

¹²⁰ Voir, par exemple, *UN Climate Talks and Power Politics: It's Not About the Temperature : Hearing Before the Subcomm. on Oversight and Investigations of the House Comm. on Foreign Affairs*, 112th Cong. (2011) (déclaration de Todd Stern, envoyé spécial des États-Unis pour les changements climatiques), <https://perma.cc/PB8C-47JA> (rejetant le point de vue selon lequel le principe PRCD-CR constitue une base pour le « paradigme de Kyoto » de bifurcation des obligations d'atténuation basée sur les annexes et soulignant, entre autres, que la CCNUCC « a initialement donné des engagements renforcés à une catégorie de pays, mais n'a pas figé cette catégorie de manière permanente ni créé de barrière entre ces pays et tous les autres »).

¹²¹ Voir European Comm'n, *Kyoto 1st Commitment Period (2008-12)*, <https://perma.cc/48LX-43S2>.

mondiales (14 %) ¹²², s'appliquait de 2013 à 2020 ¹²³. Aucune décision n'a été prise pour négocier une troisième période d'engagement, et le protocole de Kyoto, bien qu'il reste en vigueur, a été effectivement remplacé.

2.39. Comme il devenait de plus en plus évident que le protocole de Kyoto, compte tenu de sa couverture limitée des émissions, ne pouvait pas relever efficacement le défi climatique, les parties à la CCNUCC ont commencé à envisager l'élaboration d'un instrument qui mobiliserait une participation mondiale et permettrait ainsi de s'attaquer à la majeure partie des émissions de GES.

2.40. Le plan d'action de Bali de 2007 a défini un mandat pour la négociation d'un nouvel instrument qui couvrirait toutes les parties ¹²⁴. Pour ce faire, le mandat s'est éloigné du paradigme de Kyoto à plusieurs égards. Tout d'abord, il a préconisé l'élaboration d'« un résultat convenu », plutôt que d'un instrument juridique ¹²⁵. Deuxièmement, il a appelé à des engagements ou actions « appropriés au niveau national » ¹²⁶, laissant entrevoir une approche « ascendante » et non négociée de l'atténuation. Troisièmement, sur la question de la différenciation, tandis que le plan d'action de Bali a maintenu certaines distinctions entre les pays « développés » et les pays « en développement », il a créé l'attente commune de contributions à l'atténuation de la part de toutes les parties qui ne soient pas seulement « appropriées au niveau national » mais aussi « mesurables, notifiables et vérifiables » ¹²⁷.

2.41. La négociation de ce qui est devenu l'« accord de Copenhague » non juridiquement contraignant de 2009 ¹²⁸ — ensuite élaboré et formellement adopté comme les « accords de Cancún » de 2010 ¹²⁹ — s'est heurtée à une impasse sur la question du caractère juridique des engagements en matière d'émissions. Comme indiqué, le mandat de Bali a laissé ouverte la nature juridique de l'instrument, et par conséquent, la nature juridique des engagements en matière d'émissions. Nombre de parties, dont les États-Unis, ont soutenu l'adoption d'un instrument juridique comportant des engagements juridiquement contraignants en matière d'émissions, qui s'appliquerait non seulement aux pays développés, mais aussi aux pays en développement dont les émissions augmentent ¹³⁰. Toutefois, certains pays en développement se sont opposés à des engagements contraignants pour les

¹²² Center for American Progress, *Here's What We Should Focus on in Warsaw* (Nov. 19, 2013), <https://perma.cc/7TF5-9YRL>.

¹²³ Voir amendement de Doha au protocole de Kyoto, 8 décembre 2012, <https://treaties.un.org/doc/Treaties/2012/12/20121217%2011-40%20AM/CN.718.2012.pdf> [dossier n°s 14-15].

¹²⁴ COP-décision 1/CP.13, doc. FCCC/CP/2007/6/Add.1, 15 décembre 2007, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g08/605/86/pdf/g0860586.pdf?token=6tq7Qd2wXhCQsq99fz&fe=true> (ci-après, le « plan d'action de Bali »).

¹²⁵ *Ibid.*, par. 1.

¹²⁶ *Ibid.*, par. 1, litt. b), al. i).

¹²⁷ *Ibid.*, par. 1, litt. b), al. i)-ii).

¹²⁸ COP-décision 2/CP.15, annexe, doc. FCCC/CP/2009/11/Add.1, 19 décembre 2009, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g10/605/64/pdf/g1060564.pdf?token=AHfh8a0pYakbRJe7Ad&fe=true> (ci-après, l'« accord de Copenhague »).

¹²⁹ COP-décision 1/CP.16, doc. FCCC/CP/2010/7/Add.1, 11 décembre 2010, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g11/616/04/pdf/g1161604.pdf?token=hAh10EHO7pOyl5Hsx6&fe=true> [dossier n° 156] (ci-après, les « accords de Cancún »).

¹³⁰ Todd Stern, U.S. Special Envoy for Climate Change, *A New Paradigm: Climate Change Negotiations in the Post-Copenhagen Era* (Oct. 8, 2010), <https://perma.cc/FJD4-F8GN> (soulignant que les États-Unis soutiennent l'élaboration d'un instrument juridiquement contraignant à condition qu'il le soit également « pour les principaux pays en développement »).

pays en développement ou les parties non visées à l'annexe I¹³¹. Le Danemark, en tant que pays hôte de la COP de Copenhague en 2009, a cherché à concilier ces points de vue opposés en élaborant un instrument politique, satisfaisant ainsi à la fois les parties qui recherchent un parallélisme juridique (en n'établissant aucun engagement juridiquement contraignant pour quiconque) et celles qui n'acceptent que des engagements politiques¹³².

2.42. Afin d'obtenir la participation des pays clés nécessaires pour lutter contre les émissions, l'instrument leur a également accordé une flexibilité nationale substantielle. L'une des principales caractéristiques de l'accord de Copenhague est la mise en place d'un processus d'engagement qui permet aux parties à la CCNUCC de déterminer au niveau national leurs objectifs et actions d'atténuation des émissions, ce qui permet à toutes les parties de tenir compte de leur situation et de leurs capacités nationales¹³³.

2.43. En termes de différenciation, dans l'esprit du mandat de Bali, l'instrument reflète certaines caractéristiques communes applicables à toutes les parties (par exemple, des efforts d'atténuation non juridiquement contraignants et déterminés au niveau national, soumis à des procédures de transparence) et certaines caractéristiques différenciées (par exemple, les parties visées à l'annexe I ont soumis des objectifs pour 2020 à l'échelle de l'économie, tandis que les parties non visées à l'annexe I ont soumis des « mesures d'atténuation » qu'elles prévoyaient de mettre en œuvre)¹³⁴.

2.44. L'accord de Copenhague de 2009 a également défini pour la première fois un objectif quantitatif à long terme en matière de température mondiale, à savoir limiter l'élévation de la température à moins de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels¹³⁵. Il énonce également un engagement politique collectif des pays développés visant à « mobiliser » ensemble 100 milliards de dollars par an pour soutenir le financement de la lutte contre les changements climatiques dans les pays en développement d'ici à 2020, à partir de sources publiques et privées, « [d]ans le contexte de mesures d'atténuation significatives et de transparence sur la mise en œuvre »¹³⁶.

2.45. La COP de Copenhague (COP 15) a « [pris] note » de l'accord¹³⁷, et les parties ont adopté les éléments essentiels de l'accord l'année suivante lors de la COP 16 dans les « accords de Cancún »

¹³¹ Voir, par exemple, Earth Negotiations Bulletin, *Summary Report, 7-19 December 2009 (Copenhagen Climate Change Conference — December 2009)*, <https://perma.cc/3SCD-JLZA>; UN Climate Talks and Power Politics : *It's Not About the Temperature : Hearing Before the Subcomm. on Oversight and Investigations of the House Comm. on Foreign Affairs*, 112th Cong. (2011) (déclaration de Todd Stern, envoyé spécial des États-Unis pour les changements climatiques), <https://perma.cc/62HX-EC3U> (soulignant que le « paradigme dominant dans les négociations sur le climat » dans la période précédant Copenhague « qui a fini par être accepté par beaucoup[...] bien que pas par tous et certainement pas par les États-Unis », était que le principe de PRCD-CR « est et devrait continuer à être un pare-feu entre les pays développés et les pays en développement avec toutes les obligations spécifiques de lutte contre les changements climatiques attribuées aux pays développés »).

¹³² Voir, par exemple, Earth Negotiations Bulletin, *Summary Report, 7-19 December 2009 (Copenhagen Climate Change Conference - December 2009)*, <https://perma.cc/3SCD-JLZA>; UN Climate Talks and Power Politics : *It's Not About the Temperature : Hearing Before the Subcomm. on Oversight and Investigations of the House Comm. on Foreign Affairs*, 112th Cong. (2011) (déclaration de Todd Stern, envoyé spécial des États-Unis pour les changements climatiques), <https://perma.cc/62HX-EC3U>.

¹³³ Accord de Copenhague, par. 4-5.

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ *Ibid.*, par. 1-2.

¹³⁶ *Ibid.*, par. 8.

¹³⁷ COP-décision 2/CP.15, 19 décembre 2009, doc. FCCC/CP/2009/11/Add.1, 19 décembre 2009, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g10/605/64/pdf/g1060564.pdf?token=RLyMtlwvJU3DyKvaXO&fe=true>.

non juridiquement contraignants¹³⁸. L'approche de Copenhague/Cancún a été bien accueillie par la plupart des États et a permis d'obtenir pour la première fois des objectifs de réduction des émissions ou des mesures d'atténuation de la part de toutes les grandes économies¹³⁹.

2.46. L'approche de Copenhague/Cancún a démontré que, pour attirer la participation des pays nécessaires pour relever efficacement le défi du climat, l'instrument devait s'éloigner du modèle de Kyoto en ce qui concerne sa nature juridique, son caractère contraignant et sa différenciation.

2.47. En fait, l'approche de Copenhague/Cancún est allée dans la direction opposée. Le protocole de Kyoto était un instrument juridique, avec des engagements juridiquement contraignants en matière d'émissions et un comité de contrôle du respect des dispositions doté d'une branche « exécution », tandis que Copenhague/Cancún était des instruments politiques. Les objectifs de Kyoto ont été négociés et soumis à un ensemble de règles très élaborées, tandis que les engagements de Copenhague/Cancún ont été déterminés au niveau national et soumis à peu de discipline. En outre, tandis que les objectifs de Kyoto ne s'appliquaient qu'aux parties visées à l'annexe I, ceux de Copenhague/Cancún s'appliquaient à toutes les parties.

2.48. Les résultats de Copenhague/Cancún, qui ont catalysé des objectifs/actions en grande partie à l'horizon 2020, n'ont pas permis de déterminer clairement ce qui était attendu après 2020. En outre, certaines parties n'étaient pas satisfaites de son caractère juridiquement non contraignant et « ascendant » et recherchaient un instrument plus rigoureux sur le plan juridique et comportant davantage de règles convenues au niveau multilatéral¹⁴⁰. Ainsi, lors de la COP de 2011 à Durban, en Afrique du Sud, les parties ont décidé de passer à l'étape suivante dans le développement du régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies en adoptant la plate-forme de Durban pour une action renforcée¹⁴¹. S'inspirant, tout en les rejetant, des caractéristiques de Kyoto et de Copenhague/Cancún, le mandat de Durban demandait un instrument doté d'une sorte de « force juridique » qui serait « applicable à toutes les parties »¹⁴². Il prévoyait que les négociations devaient être conclues au plus tard en 2015 et que le nouvel instrument devait entrer en vigueur et être mis en œuvre à partir de 2020¹⁴³.

2.49. Conformément au mandat de Durban, l'accord de Paris a été adopté lors de la COP 21 le 12 décembre 2015¹⁴⁴ et est entré en vigueur le 4 novembre 2016. Afin d'obtenir la participation la plus large possible tout en promouvant des mesures d'atténuation ambitieuses, il établit un équilibre

¹³⁸ Accords de Cancún.

¹³⁹ U.S. Congressional Research Service, *Greenhouse Gas Pledges by Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change* (Oct. 19, 2015), CRS Reports, <https://perma.cc/A5WM-WMH7>.

¹⁴⁰ Voir, par exemple, Earth Negotiations Bulletin, *Summary Report, 28 November — 11 December 2011 (Durban Climate Change Conference — November 2011)*, <https://perma.cc/P5J2-ZLV3>.

¹⁴¹ COP-décision 1/CP.17, doc. FCCC/CP/2011/9/Add.1, 11 décembre 2011, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g12/605/49/pdf/g1260549.pdf?token=sykcCij3v09x3WfSWm&fe=true> [dossier n° 148] (ci-après, la « plate-forme de Durban »).

¹⁴² *Ibid.*, par. 2. Faisant écho au préambule de la CCNUCC, les parties ont spécifiquement reconnu que « la nature mondiale des changements climatiques exige la coopération la plus large possible de tous les pays en vue d'accélérer la réduction des émissions mondiales [de GES] », *ibid.*, préambule (les italiques sont de nous). La plate-forme de Durban ne fait notamment pas référence au PRCMD-CR.

¹⁴³ Plate-forme de Durban, par. 4.

¹⁴⁴ COP-décision 1/CP.21, par. 1, doc. FCCC/CP/2015/10/Add.1, 12 décembre 2015, <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/fre/10a01f.pdf> [dossier n° 155].

entre les approches de Kyoto et de Copenhague/Cancún en ce qui concerne le caractère juridique et la flexibilité nationale :

- Il s'agit d'un instrument juridique comportant des dispositions juridiquement contraignantes, mais dont les principales caractéristiques — notamment les objectifs d'émissions eux-mêmes — ne sont pas juridiquement contraignantes¹⁴⁵.
- Il permet aux parties de déterminer leurs objectifs d'émissions au niveau national (ce que l'on appelle les « contributions déterminées au niveau national » ou CDN), mais limite cette flexibilité nationale avec l'ajout de divers objectifs, règles et lignes directrices¹⁴⁶.

2.50. L'accord de Paris adopte une approche très nuancée de la différenciation entre les parties. D'une manière générale, l'accord est conçu pour être mis en œuvre de manière très différenciée, mais pas dans le sens bifurqué de Kyoto. L'accord de Paris comprend une formulation actualisée du principe PRCDM-CR, en ajoutant ce libellé (« eu égard aux différentes situations nationales »), qui reconnaît un éventail de situations nationales¹⁴⁷. Elle ne fait pas référence aux annexes de la convention, et les engagements, à l'exception de certains relatifs au financement et à d'autres formes d'aide, s'appliquent à toutes les parties¹⁴⁸. En outre, chaque aspect de l'accord (par exemple, atténuation, adaptation, financement, transparence) aborde la différenciation d'une manière distincte¹⁴⁹. En ce qui concerne la question centrale de l'atténuation, en prévoyant que les efforts de chaque partie seront « déterminés au niveau national » en fonction des circonstances nationales, l'accord prévoit en fait une autodifférenciation — une conception qui a permis au régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies de dépasser une approche différenciée¹⁵⁰.

2.51. L'accord de Paris représente une réussite diplomatique importante, et il a obtenu une participation quasi universelle¹⁵¹ grâce à ses dispositions soigneusement calibrées¹⁵². Malgré le caractère litigieux et la complexité de la question des changements climatiques, et la nécessité de trouver un consensus entre près de 200 pays aux intérêts très divers, l'accord a non seulement trouvé

¹⁴⁵ Voir ci-après, chap. III.B.

¹⁴⁶ Voir ci-après, *ibid.*

¹⁴⁷ Voir ci-après, chap. III.C.

¹⁴⁸ Voir ci-après, chap. III.B et III.C.

¹⁴⁹ Comme expliqué aux chapitres III.B et III.C, certains aspects de l'accord, tels que le cadre de transparence, ne sont pas divisés entre les pays développés et les pays en développement, mais font l'objet de lignes directrices communes, avec une flexibilité accordée à « ces » pays en développement parties qui en ont besoin eu égard à leur capacité. En outre, bien que l'accord établisse de légères distinctions entre les pays « développés » parties et les pays « en développement » parties (expressions qui ne sont pas définies dans l'accord de Paris), celles-ci ne concernent pas les obligations réelles des parties en matière d'atténuation (par exemple, toutes doivent communiquer des CDN et soumettre des rapports biennaux), et elles s'inscrivent généralement dans le contexte d'une ambition croissante au fil du temps (par exemple, les pays en développement parties devraient passer à des objectifs absolus à l'échelle de l'économie), par opposition à une exemption d'engagements (comme c'était le cas avec le protocole de Kyoto, en vertu duquel les parties non visées à l'annexe I n'ont pas pris de nouveaux engagements).

¹⁵⁰ Voir ci-après, chap. III.B et III.C. La seule flexibilité par catégorie prévue en lien avec les obligations d'atténuation au titre de l'article 4 de l'accord de Paris n'est pas fondée sur une bifurcation entre pays développés et pays en développement, mais plutôt sur d'autres catégories (pays les moins avancés, petits États insulaires en développement) ; accord de Paris, paragraphe 6 de l'article 4 (« Les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement peuvent établir et communiquer des stratégies, plans et mesures de développement à faible émission de gaz à effet de serre correspondant à leur situation particulière. »).

¹⁵¹ Le *Recueil des traités* des Nations Unies répertorie 195 parties à l'accord de Paris — toutes les parties inscrites à la CCNUCC, à l'exception de l'Iran, de la Libye et du Yémen. Nations Unies, *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général*, chap. XXVII, n° 7 d), https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=_fr

¹⁵² Le chapitre III.B ci-après fournit une description plus détaillée des dispositions de l'accord de Paris.

un moyen de parvenir à un équilibre sur les questions du caractère juridique et de la flexibilité nationale et de faire évoluer l'approche du régime en matière de différenciation, mais il a également visé haut en termes d'ambition.

2.52. Plus précisément, l'article 2 de l'accord énonce trois objectifs principaux :

- En réponse aux dernières données scientifiques, il renforce l'objectif précédent du régime concernant la température mondiale en déclarant l'objectif de maintenir l'augmentation à « bien en dessous » de 2°C, ainsi que de « poursuivre les efforts pour limiter l'augmentation de la température à 1,5°C »¹⁵³.
- Il fixe un objectif inédit en matière d'adaptation, à savoir « [renforcer] les capacités d'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques et en promouvant la résilience à ces changements et un développement à faible émission de gaz à effet de serre, d'une manière qui ne menace pas la production alimentaire »¹⁵⁴.
- Il fixe un objectif en matière de financement, à savoir « [rendre] 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 »¹⁵⁵.

2.53. L'accord de Paris adopte également une approche innovante et à long terme pour atteindre l'objectif mondial en matière de température. Les parties elles-mêmes ont reconnu que l'ensemble initial de contributions déterminées au niveau national était insuffisant pour atteindre l'objectif de température¹⁵⁶. Ainsi, l'accord détermine un « cycle d'ambition » qui comprend une évaluation collective des progrès globaux tous les cinq ans (le « bilan mondial »), suivie de la soumission par les parties de leur prochaine série de CDN, « en tenant compte » du bilan¹⁵⁷. En outre, l'accord prévoit que chaque CDN sera plus ambitieuse que la précédente¹⁵⁸.

2.54. Cette approche déterminée au niveau national reconnaît que la contribution d'une partie à l'atténuation ne sera efficace que si elle découle du processus politique national de la partie et reflète sa situation et ses capacités nationales. Cette approche a été largement adoptée dans la période précédant la conférence de Paris, plus de 180 États ayant présenté leurs « CDN prévues » avant l'adoption de l'accord¹⁵⁹.

2.55. Comme indiqué, l'accord prévoit que les CDN ne sont pas juridiquement contraignantes. Dans le même temps, l'accord établit un cadre de transparence solide pour promouvoir leur mise en œuvre et leur réalisation. Il impose à toutes les parties de rendre compte tous les deux ans de leurs émissions de GES et de fournir les informations nécessaires pour suivre les progrès accomplis dans la réalisation de leurs CDN, et établit à la fois un examen technique complet (pour analyser si les rapports nationaux sont conformes aux normes adoptées par les parties) et un processus d'examen

¹⁵³ Accord de Paris, art. 2, par. 1, al. a).

¹⁵⁴ *Ibid.*, art. 2, par. 1, al. b).

¹⁵⁵ *Ibid.*, art. 2, par. 1, al. c).

¹⁵⁶ COP-décision 1/CP.21, par. 17.

¹⁵⁷ Accord de Paris, art. 4.9 et 14. Voir aussi, ci-après, chap. III.E.

¹⁵⁸ Accord de Paris, art. 4, par. 3.

¹⁵⁹ U.S. White House, *Remarks by President Obama at the First Session of COP21* (Nov. 30, 2015), <https://perma.cc/PF6C-QV6R>.

multilatéral (pour partager les expériences et les enseignements tirés)¹⁶⁰. Autre exemple de l'approche variable de l'accord en matière de différenciation, ce cadre est mis en œuvre à travers des lignes directrices communes en matière d'établissement de rapports, avec des flexibilités limitées en ce qui concerne certains éléments de rapport pour les pays en développement parties qui ont besoin de flexibilité en raison de leur capacité limitée¹⁶¹. L'accord de Paris met en place également un comité chargé de faciliter la mise en œuvre et de promouvoir la conformité¹⁶².

2.56. En plus d'adopter une approche autodifférenciée de l'atténuation et de l'adaptation, l'accord de Paris laisse volontairement plusieurs termes à l'autodéfinition. Conformément à l'accord, plutôt que de chercher à définir ces termes (par exemple, « équité » et « progression »)¹⁶³, le « règlement » de l'accord de Paris — les décisions adoptées par les parties pour définir des orientations plus détaillées sur la mise en œuvre de l'accord, y compris, entre autres, les obligations de déclaration — laisse aux parties une certaine souplesse dans leur application, mais exige de chaque partie qu'elle fournisse des informations sur la manière dont elle considère que sa CDN est « juste et ambitieuse » (y compris en tenant compte des considérations d'« équité ») eu égard à sa situation nationale, afin que son approche soit transparente et puisse faire l'objet d'une critique par d'autres¹⁶⁴.

2.57. L'accord de Paris est entré en vigueur le 4 novembre 2016, bien plus tôt que prévu (2020)¹⁶⁵. Depuis lors, le régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies a continué à évoluer de manière substantielle dans toutes ses dimensions, notamment à travers :

— l'adoption des décisions du « règlement » de l'accord de Paris ;

¹⁶⁰ Voir ci-après, chap. III.B.

¹⁶¹ Voir ci-après, par. 3.22 et note 209.

¹⁶² Accord de Paris, art. 15.

¹⁶³ Voir, par exemple, *ibid.*, préambule. et art. 2, par. 2, art. 3, art. 4, par. 1 et par. 3, et art. 14, par. 1.

¹⁶⁴ Conférence des parties agissant comme réunion des parties à l'accord de Paris (CMA), décision 4/CMA.1, annexe I, par. 6, doc. FCCC/PA/CMA/2018/3/Add. 1, 15 décembre 2018, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2018_3_add2_new_advance.pdf [dossier n° 170]. Selon les États-Unis, le mot « équité » est déjà reflété dans l'ensemble des articles de l'accord de Paris et fait référence à la « justice » concernant une variété de dimensions. Par exemple, des efforts urgents pour maintenir une limite de 1,5°C de réchauffement global sont essentiels pour minimiser les effets néfastes des changements climatiques — en particulier pour les populations pauvres et vulnérables, ce qui est au cœur de l'équité. À cet égard, toutes les parties à l'accord de Paris, en particulier celles dont les émissions sont les plus conséquentes pour maintenir 1,5°C à portée de main, devraient avoir des CDN qui reflètent véritablement les efforts déployés pour limiter la température moyenne mondiale à 1,5°C. Les parties qui n'ont pas renforcé de manière substantielle leurs CDN depuis 2015 pour tirer parti de la réduction considérable des coûts et de l'augmentation de la disponibilité des technologies sans émissions ou à faibles émissions devraient le faire pour obtenir des résultats concrets qui soient à la fois ambitieux et équitables. En outre, certaines parties ont adopté des objectifs ambitieux dans leurs CDN qui sont alignés sur la poursuite des efforts visant à limiter l'augmentation de la température à 1,5°C, comme indiqué dans l'objectif de température globale de l'accord de Paris, tandis que d'autres ont adopté des objectifs qu'elles s'attendent à dépasser de manière significative et qui ne reflètent pas le niveau d'ambition attendu dans l'accord de Paris. Bien que ces dimensions de l'« équité » ne reflètent pas les exigences légales des CDN des parties, cela crée un résultat inéquitable et injuste qui doit être traité de manière appropriée par le biais de processus diplomatiques et politiques. (L'« équité » ou la « justice » des actuelles CDN américaines se reflète dans le fait qu'elle i) dépasse une trajectoire linéaire pour atteindre des émissions nettes nulles, à l'échelle de l'économie, au plus tard en 2050 et ii) promeut l'objectif de maintenir à portée de main une limite de 1,5°C sur l'augmentation de la température moyenne mondiale.) En outre, les parties les plus aptes, y compris les États-Unis et d'autres parties dotées de capacités considérables, devraient contribuer à faire progresser l'effort global par le biais de diverses actions, y compris le soutien aux pays en développement qui en ont besoin. Le nombre de parties aptes à un tel soutien a considérablement augmenté depuis l'adoption de l'accord de Paris en 2015 — et, de manière encore plus spectaculaire, depuis l'adoption de la CCNUCC en 1992 — et les actions des parties dans les années 2020 et au-delà devraient refléter cette réalité.

¹⁶⁵ Les États-Unis ont rejoint l'accord de Paris en septembre 2016. Après s'être retirés de l'accord de Paris le 4 novembre 2020, les États-Unis sont redevenus parties à l'accord le 19 février 2021.

- la décision des parties à Glasgow (2021) de concentrer entièrement leurs efforts sur la limitation du réchauffement climatique à 1,5°C¹⁶⁶ ;
- la mise en relation en décembre 2023 — pour la première fois — des CDN avec l'objectif de limiter le réchauffement climatique à 1,5°C¹⁶⁷.

2.58. En plus d'inspirer l'action d'autres institutions et organes de traités internationaux, comme décrit plus haut au chapitre III.F, l'accord de Paris a catalysé de nombreuses initiatives spécifiques à certains polluants et secteurs parmi les États, ainsi que d'autres parties prenantes, afin de réduire les émissions de GES, telles que le pacte mondial sur le méthane¹⁶⁸, le « Green Shipping Challenge »¹⁶⁹, le partenariat des leaders pour les forêts et le climat¹⁷⁰, l'alliance mondiale pour

¹⁶⁶ Comme décrit plus haut, l'accord de Paris lui-même fixe un objectif plus précis pour lutter contre les changements climatiques — contenir l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels et poursuivre l'action menée pour limiter l'élévation de la température à 1,5°C — que l'objectif de la CCNUCC qui consiste à éviter toute « perturbation anthropique dangereuse du système climatique », accord de Paris, alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 2 ; CCNUCC, art. 2. Dans la décision de 2015 adoptant l'accord de Paris, les parties à la CCNUCC ont invité le GIEC « à présenter, en 2018, un rapport spécial sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels et les trajectoires associées d'émissions mondiales [de GES] », COP-décision 1/CP.21, par. 21. La conclusion du GIEC (dont le niveau de confiance est élevé), dans son rapport spécial de 2018, selon laquelle « [l]es risques liés au climat auxquels sont exposés les systèmes naturels et humains sont plus élevés pour un réchauffement planétaire de 1,5°C qu'à présent, mais moins élevés que pour un réchauffement de 2°C », a conduit les parties à la COP 26, connue sous le nom de « pacte de Glasgow pour le climat », à décider de poursuivre leurs efforts pour limiter l'augmentation de la température à 1,5°C, tout en reconnaissant que la réalisation de cet objectif « nécessite des réductions rapides, profondes et durables des émissions mondiales de [GES], notamment une réduction des émissions mondiales de CO₂ de 45 % d'ici à 2030 par rapport au niveau de 2010 et jusqu'à un niveau de zéro émission nette vers le milieu du siècle, ainsi que des réductions importantes d'autres [GES] », rapport spécial du GIEC sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels et les trajectoires associées d'émissions mondiales de GES, dans le contexte du renforcement de la parade mondiale au changement climatique, du développement durable et de la lutte contre la pauvreté, sect. 5, par. A.3 (2018), https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/09/SR15_Summary_Volume_french.pdf [dossier no 72] ; CMA-décision 1/CMA.3, par. 21-23, doc. FCCC/PA/CMA/2021/10/Add.1, 13 novembre 2021, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021_10a01F.pdf [dossier n° 173] (ci-après, le « pacte de Glasgow pour le climat »). L'évolution de l'objectif de la convention vers l'objectif de température mondiale de l'accord de Paris et maintenant vers l'objectif actuel du régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies visant à maintenir une limite de réchauffement de 1,5°C à portée de main est un exemple de la nature dynamique du régime.

¹⁶⁷ CMA-décision 1/CMA.5, par. 39, doc. FCCC/PA/CMA/2023/16/Add.1, 13 décembre 2023, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2023_16a01F.pdf (ci-après, « Décision/CMA5 sur les résultats du premier bilan mondial ») (encourageant toutes les parties « à présenter dans leurs prochaines [CDN] des objectifs ambitieux de réduction des émissions à l'échelle de l'économie, couvrant tous les [GES], secteurs et catégories, et alignés sur la limitation du réchauffement climatique à 1,5°C, sur la base des données scientifiques les plus récentes, eu égard aux différentes situations nationales »).

¹⁶⁸ Pacte mondial sur le méthane (Nov. 2021) (reconnaissant que des réductions significatives des émissions de méthane doivent être réalisées au niveau mondial d'ici à 2030 pour atteindre l'objectif de température de l'accord de Paris, et engageant politiquement les participants « à travailler ensemble afin de réduire collectivement les émissions mondiales de méthane anthropique dans tous les secteurs d'au moins 30 % par rapport aux niveaux de 2020 d'ici à 2030 »), <https://perma.cc/6ZUU-2R9K>.

¹⁶⁹ Green Shipping Challenge, <https://perma.cc/5UXA-C597>. Lancé en novembre 2022, le Green Shipping Challenge indique que les émissions du secteur du transport maritime sont sur une trajectoire incompatible avec les objectifs de l'accord de Paris, et se fixe pour objectif d'encourager « les pays, les ports, les entreprises et les autres acteurs de la chaîne de valeur du transport maritime à présenter des annonces concrètes pour aider à mettre le secteur du transport maritime sur la voie de l'harmonisation, au cours de cette décennie, avec l'objectif de limiter l'élévation de la température mondiale à 1,5°C ».

¹⁷⁰ Forest and Climate Leaders' Partnership (FCLP), <https://perma.cc/TD8D-W6RQ>. Lancé en novembre 2022 après la publication de la déclaration des leaders de Glasgow sur les forêts et l'utilisation des terres (2021), le FCLP reconnaît que l'utilisation durable des terres est essentielle pour atteindre les objectifs de l'accord de Paris, les participants s'engageant politiquement à travailler collectivement pour stopper et inverser le recul des forêts et la dégradation des terres d'ici à 2030.

l'éolien en mer¹⁷¹, l'engagement mondial en faveur des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique¹⁷², et la déclaration relative au triplement de la production d'énergie nucléaire¹⁷³. De nombreuses initiatives de ce type ont été annoncées ou lancées lors de la conférence annuelle des Nations Unies sur les changements climatiques, qui n'est pas seulement un forum de prise de décisions dans le cadre du régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies, mais aussi un événement qui pousse à l'action et qui contribue à la mise en place de mesures ambitieuses en matière de climat.

2.59. Comme le montre clairement cet historique, le régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies n'est pas statique ; dès sa création, il a été conçu pour évoluer, et l'accord de Paris est lui-même conçu pour inciter les parties à prendre des mesures de plus en plus ambitieuses pour atténuer les émissions de GES. Comme décrit plus en détail ci-après au chapitre III.E, la mise en œuvre par les parties de l'accord de Paris a déjà conduit à une action climatique de plus en plus ambitieuse, avec l'espoir que l'aspect itératif du mécanisme d'ambition de l'accord se traduira par l'évolution et le renforcement continus d'une action climatique à grande échelle¹⁷⁴.

2.60. Cet historique du régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies — et en particulier ce qui a conduit les États à adopter l'approche soigneusement calibrée de l'accord de Paris — fournit un contexte important pour la discussion du chapitre III sur les obligations des parties en vertu du régime et de l'accord de Paris en particulier.

¹⁷¹ Global Offshore Wind Alliance (GOWA), <https://perma.cc/FLV9-56UL>. L'« appel à l'action » 2022 du GOWA souligne que l'éolien en mer est essentiel pour « limiter la température mondiale conformément à l'accord de Paris et au Pacte de Glasgow pour le climat », et fixe l'objectif d'encourager « l'adoption ambitieuse de l'éolien en mer et de contribu[er] à atteindre une capacité éolienne en mer totale d'au moins 380 [gigawatts] d'ici à 2030 et une augmentation de la capacité installée d'au moins 70 [gigawatts] par an à partir de 2030 ». GOWA, *Global Offshore Wind Alliance Call to Action* (2022), <https://perma.cc/2EMT-VNHU>.

¹⁷² *Global Renewables and Energy Efficiency Pledge* (2023), <https://perma.cc/C2FV-7U7C> (reconnaissant que « le rythme et l'ampleur du déploiement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique doivent augmenter de manière significative d'ici à 2030 » pour atteindre l'objectif de température de l'accord de Paris, et énonçant un certain nombre d'engagements non juridiquement contraignants à cette fin).

¹⁷³ *Declaration to Triple Nuclear Energy* (Dec. 1, 2023), <https://perma.cc/LP4F-HXWH> (reconnaissant « le rôle essentiel joué par l'énergie nucléaire dans les efforts pour parvenir au niveau mondial à zéro émission nette de gaz à effet de serre ou à la neutralité carbone d'ici au milieu du siècle environ, pour conserver à notre portée l'objectif de limitation de l'élévation de la température à 1,5°C », et fixant un objectif mondial de triplement de la capacité nucléaire d'ici 2050 par rapport à 2020).

¹⁷⁴ Les autres efforts collectifs des États, fondés sur des traités, pour lutter contre les émissions anthropiques de GES sont abordés ci-après au chapitre III.F.

CHAPITRE III

LES OBLIGATIONS JURIDIQUES INTERNATIONALES DES ÉTATS EN MATIÈRE DE CHANGEMENTS CLIMATIQUES SE TROUVENT PRINCIPALEMENT DANS LE DROIT CONVENTIONNEL DU RÉGIME DE LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES DES NATIONS UNIES, ET EN PARTICULIER DANS L'ACCORD DE PARIS

3.1. Comme décrit plus haut au chapitre II.B, les États ont poursuivi la coopération internationale pour lutter contre les changements climatiques induits par l'homme, principalement dans le cadre du régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies. L'accord de Paris est au cœur du régime. Il définit un objectif quantitatif ambitieux en matière de température mondiale et établit un cadre à long terme pour l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation à leurs effets, en développant diverses dispositions de la CCNUCC. L'Assemblée générale des Nations Unies a affirmé à plusieurs reprises que l'accord de Paris et la CCNUCC « sont les principaux forums internationaux et intergouvernementaux pour négocier la réponse mondiale aux changements climatiques »¹⁷⁵.

3.2. Avant d'examiner les dispositions de l'accord de Paris et de la CCNUCC, il est important de discuter de leur relation. L'accord de Paris est un accord international distinct de la CCNUCC, mais il y est lié. L'accord de Paris a été adopté par la conférence des parties à la CCNUCC¹⁷⁶ et, selon ses termes, vise à « contribu[er] à la mise en œuvre de la Convention »¹⁷⁷. Il s'agit donc d'un accord international lié à la CCNUCC¹⁷⁸. La convention contient trois dispositions relatives à tout « instrument juridique connexe »¹⁷⁹, mais au-delà de ces trois dispositions, elle n'aborde pas les termes de tout instrument juridique connexe adopté en vertu de celle-ci. Ainsi, l'accord de Paris n'est pas soumis ou régi par les dispositions de la convention en tant que telle¹⁸⁰.

¹⁷⁵ Voir ci-dessus, note 9.

¹⁷⁶ COP-décision 1/CP.21, par. 1 (« Décide d'adopter l'accord de Paris dans le cadre de la [CCNUCC] »).

¹⁷⁷ Accord de Paris, art. 2, par. 1, (« Le présent Accord, *en contribuant* à la mise en œuvre de la Convention, notamment de son objectif, vise à renforcer la riposte mondiale à la menace des changements climatiques, dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté » (les italiques sont de nous)). Notamment, le paragraphe 1 de l'article 2 de l'accord de Paris ne stipule pas que l'accord est destiné à « mettre en œuvre la Convention ».

¹⁷⁸ Contrairement au protocole de Kyoto, dont le titre complet est « Protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques », l'accord de Paris n'a intentionnellement pas été qualifié de « protocole » et son titre est simplement « accord de Paris », ce qui reflète l'intention des États négociateurs d'établir une relation différente entre l'accord et la convention. Cf. CCNUCC, art. 17 (concernant les protocoles). Le pouvoir de la COP d'adopter l'accord de Paris en tant qu'élément autre qu'un protocole à la CCNUCC est prévu à l'alinéa *m*) du paragraphe 2 de l'article 7 de la convention (prévoyant que la COP « doit [e]xercer les autres fonctions nécessaires pour atteindre l'objectif de la Convention, ainsi que toutes les autres fonctions qui lui sont conférées par la Convention »).

¹⁷⁹ CCNUCC, art. 2 (décrivant l'objectif ultime de la convention et tout « instrument juridique connexe » que la COP peut adopter) ; art. 7, par. 2 (prévoyant que la COP « fa[sse] régulièrement le point » de l'application de « tous autres instruments juridiques connexes [qu'elle] pourrait adopter ») ; art. 14, par. 8 (prévoyant que les dispositions de la convention sur le règlement des différends « s'appliquent à tout instrument juridique connexe » que la COP peut adopter, à moins que cet instrument n'en dispose autrement).

¹⁸⁰ Certaines dispositions de l'accord de Paris intègrent toutefois des dispositions de la CCNUCC par renvoi. Accord de Paris, art. 1 (« Aux fins du présent Accord, les définitions énoncées à l'article premier de la Convention sont applicables. ») ; art. 17, par. 2 (« L'article 8.2 de la Convention relatif aux fonctions de secrétariat et le paragraphe 3 de ce même article concernant les dispositions voulues pour son fonctionnement s'appliquent *mutatis mutandis* au présent Accord. ») ; art. 18, par. 1 (« Les dispositions de la Convention relatives au fonctionnement de [l'Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique et de l'Organe subsidiaire de mise en œuvre] s'appliquent *mutatis mutandis* au présent Accord. ») ; art. 22 (« Les dispositions de l'article 15 de la Convention relatives à l'adoption d'amendements s'appliquent *mutatis mutandis* au présent Accord. ») ; art. 23, par. 1 (« Les dispositions de l'article 16 de la Convention relatives à l'adoption et à l'amendement d'annexes de la Convention s'appliquent *mutatis mutandis* au présent Accord. ») ; art. 24 (« Les dispositions de l'article 14 de la Convention relatives au règlement des différends s'appliquent *mutatis mutandis* au »).

3.3. Bien que l'accord de Paris ne soit pas subsidiaire de la CCNUCC, il élabore, dans la poursuite de son objectif ultime commun, des dispositions dans de nombreux domaines abordés dans le cadre de la convention. Il le fait cependant d'une manière qui s'écarte de ladite convention, notamment en ne faisant pas référence aux annexes de la CCNUCC et en utilisant une formulation différente du principe des « responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives »¹⁸¹. L'accord de Paris étant un accord international distinct de la CCNUCC, la relation entre celui-ci et la convention est une relation de *lex posterior* et de *lex anterior*, respectivement. Ainsi, dans la mesure où les dispositions de l'accord de Paris pourraient être considérées comme étant en conflit avec celles de la CCNUCC, l'accord de Paris, en tant que *lex posterior*, prévaudrait entre les États qui sont parties aux deux accords¹⁸². L'examen des obligations des États en matière de changements climatiques dans le cadre du régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies est donc à juste titre axé principalement sur une analyse des dispositions de l'accord de Paris, d'autant plus que l'adhésion à ces instruments est quasi universelle et qu'ils comptent des parties presque identiques.

3.4. L'accord de Paris et la CCNUCC doivent être interprétés de bonne foi conformément au sens ordinaire à donner aux termes du traité respectif dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but du traité¹⁸³. Les parties A et B de ce chapitre décrivent les dispositions de la CCNUCC et de l'accord de Paris, respectivement, en mettant l'accent sur ce dernier en tant que pierre angulaire du régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies.

3.5. La partie C décrit comment le principe des « responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives » est transposé dans la CCNUCC et l'accord de Paris, y compris comment la formulation du principe dans l'accord de Paris est différente de celle de la convention et comment il est appliqué différemment dans les dispositions des deux accords.

3.6. Une explication du concept de « sinistres et dommages » tel qu'il a été développé dans le contexte du régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies suit dans la partie D, reflétant un domaine de coopération entre les parties en reconnaissance du fait que les efforts d'atténuation et d'adaptation n'éviteront pas toutes les conséquences négatives des changements climatiques. Les parties coopèrent en ce qui concerne les pertes et les dommages avec à la fois i) la compréhension expresse que les efforts collectifs pour traiter les pertes et les dommages

présent Accord. »). En d'autres termes, dans les rares cas où les États négociateurs ont voulu que les dispositions de la CCNUCC s'appliquent à l'accord de Paris, ils l'ont indiqué expressément dans le texte de l'accord de Paris. Alors que les États auraient pu renvoyer aux annexes de la CCNUCC (comme ils l'ont fait dans le protocole de Kyoto), par exemple, ils ont choisi de ne pas le faire dans l'accord de Paris.

¹⁸¹ Voir ci-après, chap. III.C.

¹⁸² Voir convention de Vienne sur le droit des traités, art. 30, par. 3, 23 mai 1969, *RTNU*, vol. 1155, n° 331, https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/french/conventions/1_1_1969.pdf.

¹⁸³ *Ibid.*, art. 31-32 ; affaire des *plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. États-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, *C.I.J. Recueil 1996 (II)*, p. 812, par. 23, <https://icj-cij.org/sites/default/files/case-related/90/090-19961212-JUD-01-00-FR.pdf> ; voir aussi l'affaire relative à *Certains actifs iraniens (République islamique d'Iran c. États-Unis d'Amérique)*, exceptions préliminaires, arrêt, *C.I.J. Recueil 2019 (I)*, p. 32, par. 70, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/164/164-20190213-JUD-01-00-FR.pdf> ; affaire relative aux *Immunités et procédures pénales (Guinée équatoriale c. France)*, exceptions préliminaires, arrêt, *C.I.J. Recueil 2018 (I)*, p. 320-321, par. 91, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/163/163-20180606-JUD-01-00-FR.pdf> ; affaire relative à la *Licéité de l'emploi de la force (Serbie-et-Monténégro c. Belgique)*, exceptions préliminaires, *C.I.J. Recueil 2004 (I)*, p. 318, par. 100, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/105/105-20041215-JUD-01-00-FR.pdf>. Bien que les États-Unis ne soient pas partie à la convention de Vienne, ils reconnaissent depuis au moins 1971 que la convention est un « guide faisant autorité » en matière de droit et de pratique des traités. Voir *Letter of Submittal from Secretary of State Rogers to President Nixon transmitting the Vienna Convention on the Law of Treaties* (Oct. 18. 1971), S. Ex. L. 92d Cong., 1st Sess., reprinted in 65 Dep't. St. Bull. No. 1694, 684, 685 (Dec. 13, 1971), <https://perma.cc/CY7K-K8ZX>.

sont entrepris dans le cadre de « la coopération et de la facilitation »¹⁸⁴ ; et ii) l'accord explicite que ces efforts « n'impliquent pas ou ne fournissent pas une base pour une responsabilité ou une compensation »¹⁸⁵.

3.7. La partie E décrit le fonctionnement de l'accord de Paris dans la pratique, et notamment l'état d'avancement de l'important premier cycle du « mécanisme d'ambition » de l'accord, un processus qui offre le meilleur espoir de protéger le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures, et qu'il convient de laisser se dérouler sans perturbation pour lui donner les meilleures chances de succès.

3.8. La partie F conclut ce chapitre par une description de la manière dont le régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies est complété par les efforts internationaux des États dans le cadre d'autres régimes fondés sur des traités.

A. Les dispositions de la CCNUCC

3.9. En tant que convention-cadre, la CCNUCC reflète la reconnaissance par les parties de l'existence d'un problème mondial qui doit être traité — à savoir les effets néfastes des changements climatiques causés par le réchauffement de la planète dû aux émissions anthropiques de GES¹⁸⁶ — mais ne contient que des mesures limitées pour y remédier. Comme indiqué plus haut, la convention établit un objectif qualitatif ultime consistant à « stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique »¹⁸⁷. À cette fin, la CCNUCC énonce des engagements généraux relatifs à l'atténuation des effets néfastes des changements climatiques et à l'adaptation à ces effets, et établit plusieurs institutions de base ainsi que des mécanismes et des procédures de prise de décisions que les parties doivent utiliser pour développer le régime¹⁸⁸.

3.10. Toutes les parties à la CCNUCC ont l'obligation :

- en vertu de l'alinéa *a*) du paragraphe 1 de l'article 4, d'établir, de mettre à jour périodiquement, de publier et de mettre à disposition des inventaires nationaux des émissions anthropiques de GES par leurs sources et de l'absorption par leurs puits ;
- en vertu de l'alinéa *b*) du paragraphe 1 de l'article 4, d'établir, de mettre en œuvre, de publier et de mettre à jour régulièrement des programmes nationaux contenant des mesures visant à atténuer les changements climatiques et à faciliter l'adaptation à ces changements (sans toutefois prescrire de mesures particulières que les parties doivent mettre en œuvre) ;

¹⁸⁴ Accord de Paris, art. 8.3

¹⁸⁵ COP-décision 1/CP.21, par. 51.

¹⁸⁶ Voir CCNUCC, préambule. (« *Conscientes* 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 »).

¹⁸⁷ *Ibid.*, art. 2.

¹⁸⁸ Voir, par exemple, *ibid.* art. 7 (création d'une conférence des parties), 8 (création d'un secrétariat), 9 (création d'un organe subsidiaire chargé de conseils scientifiques et technologiques), 10 (création d'un organe subsidiaire chargé de la mise en œuvre). La CCNUCC définit également un mécanisme financier pour la fourniture de ressources financières sous forme de subventions ou à des conditions préférentielles, y compris des ressources pour le transfert de technologies (art. 11).

- en vertu de l’alinéa *c)* du paragraphe 1 de l’article 4, d’encourager et de soutenir par leur coopération la mise au point, l’application et la diffusion des technologies qui permettent de réduire les émissions ;
- en vertu de l’alinéa *d)* du paragraphe 1 de l’article 4, d’encourager la gestion rationnelle et le renforcement des puits et des réservoirs de GES ;
- en vertu de l’alinéa *e)* du paragraphe 1 de l’article 4, de préparer, en coopération, l’adaptation à l’impact des changements climatiques ;
- en vertu de l’alinéa *f)* du paragraphe 1 de l’article 4, de tenir compte des considérations relatives aux changements climatiques dans leurs politiques et actions ;
- en vertu du paragraphe 1 de l’article 12, de communiquer certaines informations relatives à la mise en œuvre de leurs obligations au titre de la CCNUCC ;
- en vertu de l’alinéa *h)* du paragraphe 1 de l’article 4, de promouvoir l’échange d’informations relatives aux changements climatiques et de coopérer dans ce domaine ;
- en vertu des alinéas *g)* et *i)* du paragraphe 1 de l’article 4 et des articles 5 et 6, de promouvoir la recherche scientifique, l’éducation, la formation et la sensibilisation du public aux changements climatiques et de coopérer dans ces domaines.

3.11. Comme expliqué plus haut, la convention définit deux catégories de parties ayant des obligations supplémentaires : i) celles visées à l’annexe I ; et ii) celles visées à l’annexe II (un sous-ensemble de l’annexe I)¹⁸⁹. Bien que la convention énonce des obligations différenciées en fonction de ces catégories de parties, ses annexes ne s’appliquent qu’à certaines dispositions de la CCNUCC, et non de manière générale¹⁹⁰. Des dispositions supplémentaires s’appliquent aux parties visées à l’annexe I, notamment des engagements plus détaillés en matière de notification et un objectif d’émissions non juridiquement contraignant pour l’année 2000. Les parties visées à l’annexe II ont l’obligation de fournir une certaine assistance financière aux pays en développement parties. Quelle que soit la catégorie de parties, la convention n’impose pas d’objectifs juridiquement contraignants en matière de limitation ou de réduction des émissions. Bien que la convention fasse

¹⁸⁹ Voir plus haut, par. 2.34.

¹⁹⁰ Les dispositions de la convention basées sur l’annexe se trouvent dans les articles 4.2-4.6, 12.2-12.3 et 12.5.

également référence, par endroits, aux « pays développés parties » et « pays en développement parties »¹⁹¹, ces désignations ne sont ni définies¹⁹² ni assimilées à l'une des annexes.

3.12. Les parties visées à l'annexe I de la CCNUCC ont :

- l'obligation, en vertu de l'alinéa *a*) du paragraphe 2 de l'article 4, d'adopter des politiques et de prendre des mesures correspondantes pour atténuer les changements climatiques en limitant les émissions anthropiques de GES et en protégeant et en renforçant les puits et les réservoirs de GES ;
- des obligations de notification accrues en vertu de l'alinéa *b*) du paragraphe 2 de l'article 4 et du paragraphe 2 de l'article 12 (par exemple, en leur demandant de fournir des informations détaillées sur l'effet prévu de leurs politiques ou mesures sur leurs émissions de GES) ;
- un « objectif » non juridiquement contraignant en vertu de l'alinéa *b*) du paragraphe 2 de l'article 4, consistant à ramener leurs émissions anthropiques nettes de GES aux niveaux de 1990 d'ici à l'an 2000.

3.13. En outre, la CCNUCC impose des obligations financières aux parties visées à l'annexe II de la convention, les obligeant à fournir des ressources financières pour aider les pays en développement parties à remplir leurs obligations de notification au titre de la convention¹⁹³ et à couvrir certains coûts de mise en œuvre des mesures d'atténuation et d'adaptation convenues dans le cadre du mécanisme financier de la convention, comme spécifié au paragraphe 3 de l'article 4¹⁹⁴. La convention oblige également les parties visées à l'annexe II, en vertu du paragraphe 4 de l'article 4, à « aide[r] les pays en développement parties particulièrement vulnérables aux effets néfastes des

¹⁹¹ Par exemple, la convention stipule, au paragraphe 7 de l'article 4 que « [l]a mesure dans laquelle les pays en développement parties s'acquitteront effectivement de leurs engagements au titre de la Convention dépendra de l'exécution efficace par les pays développés parties de leurs propres engagements en ce qui concerne les ressources financières et le transfert de technologie et tiendra pleinement compte du fait que le développement économique et social et l'éradication de la pauvreté sont les priorités premières et essentielles des pays en développement parties ». Les pays en développement ont cherché, sans y parvenir, à s'acquitter juridiquement de leurs obligations en l'absence d'un financement et d'une technologie adéquats. Daniel Bodansky, *The United Nations Framework Convention on Climate Change : A Commentary*, 18 YALE J. INT'L L. 451, 511 (1993) (« [A]lthough countries had sought to make their commitments legally contingent on the provision of adequate financial resources and technology, the Convention adopts a more neutral formulation, which makes the factual observation that developing country performance 'will depend' on the fulfilment of developed country commitments. ») (Les italiques sont dans l'original ; citations internes omises.), <https://perma.cc/YS7V-3YKP>.

¹⁹² En plus de ne pas être définis dans l'accord de Paris ou la CCNUCC, les termes « développé » et « en développement » ne sont pas non plus définis dans le système des Nations Unies. Il existe un contraste avec les « pays les moins avancés », qui sont définis dans le système des Nations Unies. Voir bureau de la haute-représentante pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement, catégorie des pays les moins avancés, <https://www.un.org/ohrrls/fr/content/pays-les-moins-avanc%C3%A9s> ; Nations Unies, Assemblée générale, résolution 2768 (XXVI) en date du 18 novembre 1971, doc. A/RES/2768(XXVI), <https://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/ldc2/gares2768xxvi.pdf>. Les termes « pays développé » et « pays en développement » ne renvoient pas à des catégories dont les éléments constitutifs sont fixes, mais plutôt à des catégories dont lesdits éléments peuvent changer en fonction de l'évolution des faits.

¹⁹³ CCNUCC, art. 4, par. 3 (« Les pays développés parties et les autres Parties développées figurant à l'annexe II fournissent des ressources financières nouvelles et additionnelles pour couvrir la totalité des coûts convenus encourus par les pays en développement parties du fait de l'exécution de leurs obligations découlant de l'article 12, paragraphe 1 [relatif à l'établissement de rapports]. »).

¹⁹⁴ L'obligation collective non quantifiée des parties visées à l'annexe II de fournir des fonds pour couvrir certains coûts des obligations des pays en développement parties autres que ceux liés aux exigences en matière de rapports est considérablement mitigée : les parties visées à l'annexe II doivent prendre en charge la « totalité des coûts supplémentaires convenus » entraînés par l'application des mesures qui sont à la fois i) couvertes par l'article 4, paragraphe 1 (relatives à l'atténuation et à l'adaptation) ; et ii) « convenues » entre un pays en développement partie et l'entité (les entités) internationale(s) visée(s) à l'article 11 (l'entité (les entités) chargée(s) d'assurer le fonctionnement du mécanisme financier de la convention), CCNUCC, art. 4, par. 3 (les italiques sont de nous).

changements climatiques à faire face au coût de leur adaptation auxdits effets » et, en vertu du paragraphe 5 de l'article 4, à promouvoir, faciliter et financer, « selon les besoins », le transfert de technologies écologiquement rationnelles ou l'accès à celles-ci, en particulier pour les pays en développement parties. En vertu du paragraphe 3 de l'article 12, les parties visées à l'annexe II doivent également inclure dans leur rapport des détails sur les mesures prises conformément à ces obligations en matière de soutien.

B. Les dispositions de l'accord de Paris

3.14. L'approche de l'accord de Paris concernant le caractère juridique des différents engagements est nuancée. La conception juridique de l'accord découle en grande partie de l'histoire du régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies, décrite plus haut au chapitre II.B, dans laquelle l'approche très réglementaire du protocole de Kyoto, axée sur des objectifs d'émissions contraignants, s'est avérée inefficace pour générer l'action nécessaire de la part de tous les grands émetteurs, et l'approche beaucoup plus souple et non juridiquement contraignante de Copenhague/Cancún a été universellement acceptée mais perçue comme insuffisamment solide.

3.15. L'accord de Paris adopte une approche hybride de dispositions juridiquement contraignantes et non contraignantes, et s'appuie fortement sur la mise en place d'un processus étayé par des obligations procédurales pour promouvoir l'ambition climatique et la mise en œuvre d'une action climatique ambitieuse, avec des réunions fréquentes des parties, des décisions annuelles, un cadre de transparence solide et le « cycle de l'ambition ». Ainsi, le fait que l'accord de Paris ne comporte pas d'obligation juridiquement contraignante d'atteindre des objectifs d'atténuation des changements climatiques, par exemple, ne doit pas être compris comme l'absence de sérieux ou le manque d'intention de la part des États de lancer radicalement l'action climatique pour atteindre les objectifs de l'accord. Cet équilibre soigneusement établi a été essentiel au succès de l'accord jusqu'à présent et il reste essentiel à son succès futur.

3.16. Dans l'ensemble de l'accord de Paris, le terme « doit » désigne des obligations juridiquement contraignantes. Les obligations relatives à l'atténuation des émissions de GES sont au cœur de la conception de l'accord et concernent en grande partie l'établissement de rapports et la fourniture d'informations. Il s'agit notamment de l'obligation de chaque partie :

- en vertu du paragraphe 2 de l'article 4, d'établir, communiquer et actualiser les CDN successives (à savoir des objectifs d'émissions) pendant la durée de l'accord ;
- en vertu du paragraphe 8 de l'article 4, de fournir les informations nécessaires à la clarté, à la transparence et à la compréhension lors de la communication de sa CDN ;
- en vertu du paragraphe 9 de l'article 4, de communiquer une CDN tous les cinq ans ;
- en vertu du paragraphe 7 de l'article 13, de fournir régulièrement un inventaire des GES et les informations nécessaires pour suivre ses progrès dans la mise en œuvre et la réalisation de sa CDN¹⁹⁵ ;
- en vertu du paragraphe 11 de l'article 13, de participer à un examen multilatéral facilitateur, entre autres, des informations soumises en vertu du paragraphe 7 de l'article 13 sur la mise en œuvre ou la réalisation de sa CDN.

¹⁹⁵ Les parties ont l'obligation de « rendre compte » de leurs CDN afin de promouvoir l'intégrité environnementale et d'éviter le double comptage, accord de Paris, art. 4, par. 13.

3.17. Bien que les parties aient l'obligation de formuler, de communiquer et de maintenir des CDN successives, l'accord de Paris n'exige pas délibérément des parties qu'elles réalisent leurs CDN. Le texte du paragraphe 2 de l'article 4 l'indique clairement, à la fois par la référence aux contributions à l'atténuation que la partie « *a l'intention* de réaliser » (plutôt que les contributions que la partie « doit » réaliser), ainsi que par l'obligation des parties de « poursuivre les mesures nationales d'atténuation, dans le *but* d'atteindre les *objectifs* de ces contributions »¹⁹⁶. Cette obligation d'effort — « prendre » ces mesures « dans le but d'atteindre les objectifs de ces contributions » — laisse aux parties une grande marge d'appréciation quant aux mesures à prendre au niveau national et, de par ses termes, n'exige pas des parties qu'elles mettent en place un ensemble de mesures nationales dont elles estiment qu'elles permettront d'atteindre leur CDN.

3.18. En complément des obligations décrites plus haut, l'article 4 comprend plusieurs dispositions relatives à l'atténuation qui expriment des attentes pertinentes mais n'établissent pas d'obligations juridiques. En particulier :

- Le paragraphe 3 de l'article 4 prévoit que chaque partie rehausse son ambition en matière d'atténuation avec chaque CDN successive, mais une partie n'est pas légalement obligée de le faire (chacune de ces CDN « *représentera* [au lieu de « représente »] une progression par rapport à la [CDN] actuelle de la partie et refléter son ambition la plus élevée possible »)¹⁹⁷. Certains se sont inquiétés du fait que, si la disposition était juridiquement contraignante, elle pourrait dissuader les parties de présenter des CDN ambitieuses, c'est-à-dire qu'une partie pourrait réduire l'ambition de son objectif de CDN afin d'éviter d'être juridiquement tenue de dépasser un niveau particulier dans sa CDN suivante¹⁹⁸. En outre, l'accord de Paris ne définit pas le terme « progression », compte tenu du fait que les parties l'interpréteraient différemment et qu'il aurait été impossible de s'accorder sur une définition unique, laissant aux parties le soin de déterminer dans la pratique, par des processus politiques, la manière de répondre à cette attente¹⁹⁹.

¹⁹⁶ Voir *ibid.*, art. 4, par. 2 (« Chaque Partie établit, communique et actualise les [CDN] successives qu'elle prévoit de réaliser. Les Parties prennent des mesures internes pour l'atténuation en vue de réaliser les objectifs desdites contributions. »).

¹⁹⁷ Voir *ibid.*, art. 4, par. 3 (« La [CDN] suivante de chaque Partie représentera une progression par rapport à la [CDN] antérieure et correspondra à son niveau d'ambition le plus élevé possible, compte tenu de ses responsabilités communes mais différenciées et de ses capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales. »). L'article 3 de l'accord de Paris contient une déclaration similaire, non juridiquement contraignante, concernant la « progression » des efforts des parties dans le temps : « Les efforts de toutes les Parties représenteront une progression dans le temps, tout en reconnaissant la nécessité d'aider les pays en développement Parties pour que le présent Accord soit appliqué efficacement. » L'utilisation systématique du terme « shall (doit) » dans l'ensemble de l'accord pour les obligations juridiquement contraignantes montre clairement que les utilisations limitées du terme « will (auxiliaire du futur simple) » dans l'accord ne sont pas destinées à être juridiquement contraignantes.

¹⁹⁸ Voir, par exemple, John Schwartz, *Debate Over Paris Climate Deal Could Turn on a Single Phrase*, *New York Times* (May. 2, 2017), <https://perma.cc/E4D4-4622> (rapportant que l'ancien envoyé spécial des États-Unis pour les changements climatiques, Todd Stern, avait déclaré que la question avait été intensément discutée à Paris et que l'on avait craint que l'inclusion dans l'accord de Paris de dispositions juridiquement contraignantes interdisant les ajustements à la baisse des CDN ne conduise les parties à « réduire leurs engagements »).

¹⁹⁹ Compte tenu de l'éventail des contenus potentiels des CDN des parties, la « progression » ne se prête pas à une définition ou à une obligation juridiquement contraignante. S'il est évident qu'un objectif de réduction de 50 % constitue une « progression » par rapport à un objectif de 40 % utilisant le même niveau de référence et couvrant la même portée d'émissions, il serait moins évident qu'une partie passe, par exemple, d'une approche de plafonnement et d'échange de droits d'émission à une taxe sur les émissions de carbone.

- Le paragraphe 11 de l'article 4 permet à une partie d'ajuster sa CDN à tout moment, un tel changement étant encouragé, mais non requis, dans une direction plus ambitieuse (« afin d'en relever le niveau d'ambition »)²⁰⁰.

3.19. Les dispositions de l'accord de Paris relatives aux impacts des changements climatiques — c'est-à-dire à l'adaptation et aux « sinistres et dommages » — ne sont en grande partie pas juridiquement contraignantes. Presque toutes les dispositions des articles 7 et 8 sont de nature incitative ou constituent une instruction obligatoire pour une institution plutôt que pour les parties²⁰¹, à l'exception du paragraphe 9 de l'article 7, qui demande à chaque partie, « selon qu'il convient », de s'engager dans des processus de planification de l'adaptation et dans la mise en œuvre de mesures d'adaptation²⁰². De même, de nombreuses autres dispositions de l'accord utilisent des termes tels que « devrait », ce qui indique qu'elles ne sont pas juridiquement contraignantes.

3.20. Certaines obligations prévues par l'accord de Paris s'adressent à un sous-ensemble de parties. Il s'agit notamment de l'obligation des « [p]ays développés Parties » en vertu du paragraphe 1 de l'article 9 de « fournir des ressources financières pour venir en aide aux pays en développement Parties aux fins tant de l'atténuation que de l'adaptation dans la continuité de leurs obligations au titre de la [CCNUCC] », ainsi que des obligations générales des parties en vertu du paragraphe 2 de l'article 10 et de l'article 12, de renforcer la coopération en matière de développement et de transfert de technologies et de coopérer pour prendre des mesures visant à améliorer l'éducation, la formation, la sensibilisation, la participation et l'accès du public à l'information en matière de changements climatiques, respectivement. Les « pays développés Parties » ont des obligations connexes en vertu des paragraphes 5 et 7 de l'article 9 et du paragraphe 9 de l'article 13, de communiquer divers types d'informations concernant le soutien en matière financière, de transfert de technologie et de renforcement des capacités, et toutes les parties ont l'obligation, en vertu du paragraphe 4 de l'article 11, de faire régulièrement rapport sur toutes les actions ou mesures qu'elles prennent pour renforcer la capacité des « pays en développement Parties » à mettre en œuvre l'accord.

3.21. Enfin, certaines obligations des parties à l'accord de Paris sont mises en œuvre conformément aux décisions qu'elles prennent au moment de l'adoption de l'accord ou ultérieurement — par exemple, dans le cadre des décisions du « règlement » de l'accord de Paris adoptées par les parties en 2018 lors de leur réunion à Katowice, en Pologne²⁰³. Les décisions des parties n'ont toutefois un effet juridiquement contraignant que lorsque l'accord de Paris prévoit expressément qu'elles doivent avoir un tel effet. Par exemple, le paragraphe 8 de l'article 4 prévoit que les parties « fournissent », lorsqu'elles communiquent leurs CDN, les informations nécessaires à la clarté, la transparence et la compréhension « conformément à la décision 1/CP.21 [la décision de 2015 par laquelle l'accord de Paris a été adopté] et à toutes les décisions pertinentes de la Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au présent Accord [la CMA] ». Par

²⁰⁰ Voir accord de Paris, art. 4, par. 11 (« Une Partie peut à tout moment modifier sa contribution déterminée au niveau national afin d'en relever le niveau d'ambition, conformément aux directives adoptées par la Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au présent Accord. ») ; voir aussi Ctr. for Climate and Energy Sols. (C2ES), Legal Issues Related to the Paris Agreement: Adjusting a Party's Nationally Determined Contribution (NDC) (2017) : <https://perma.cc/SZ2Q-3L69> (déclarant que l'article 4, paragraphe 11 « indique clairement que, si une Partie choisit de réviser son objectif existant, elle est encouragée à le faire dans un sens plus ambitieux », mais « une ambition plus élevée n'est pas une exigence juridique, et qu'[il] n'interdit pas juridiquement à une Partie d'ajuster sa CDN dans une autre direction »).

²⁰¹ Voir accord de Paris, art. 8, par. 2 (à l'intention du Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques) ; voir aussi *ibid.*, art. 8, par. 5.

²⁰² *Ibid.*, art. 7-8.

²⁰³ Voir plus haut, par. 2.56.

conséquent, certains aspects de la décision adoptée par les parties en 2018 dans le cadre du « règlement » de l'accord de Paris, qui précise quelles informations sur les CDN sont nécessaires à des fins de clarté, de transparence et de compréhension, conformément au paragraphe 8 de l'article 4, sont juridiquement contraignants²⁰⁴. En dehors de ces cas, l'organe directeur de l'accord de Paris (la CMA) — tout comme l'organe directeur de la convention (la COP) — n'a pas le pouvoir général d'établir des obligations contraignantes pour les parties.

3.22. À la seule exception de certaines obligations liées au soutien²⁰⁵, les obligations de l'accord de Paris ne sont pas différenciées entre les pays développés parties et les pays en développement parties. Conformément à ses dispositions, la mise en œuvre de l'accord de Paris est toutefois très différenciée. Comme expliqué plus en détail ci-après dans la partie C de ce chapitre, l'accord de Paris reconnaît l'existence d'un éventail de situations nationales dans ses parties, les différents aspects de l'accord étant différenciés de différentes manières. L'accord de Paris prévoit, par exemple, que les contributions à l'atténuation doivent être « déterminées au niveau national », ce qui permet aux parties de s'autodifférencier en fonction de leurs différentes situations nationales²⁰⁶. L'accord de Paris établit également un cadre unique de transparence renforcée (sur la notification et l'examen)²⁰⁷, contrairement au régime de transparence dédoublé de la CCNUCC, mais avec une flexibilité dans sa mise en œuvre fournie « aux pays en développement Parties qui en ont besoin compte tenu de leurs capacités »²⁰⁸ — c'est-à-dire que la flexibilité n'est fournie qu'à certains pays en développement parties, pas à tous, et uniquement dans le but de répondre aux contraintes de capacité²⁰⁹. C'est de cette manière, entre autres, que l'accord de Paris reflète (et par conséquent,

²⁰⁴ Voir, par exemple, CMA-décision 4/CMA.1, par. 7 (« *Décide* que les Parties, lorsqu'elles communiquent leurs contributions déterminées au niveau national pour la deuxième fois et ultérieurement, présentent l'information nécessaire à la clarté, la transparence et la compréhension visée à l'annexe I qui est applicable à leurs contributions déterminées au niveau national, et *encouragent vivement* les Parties à présenter ces informations en se référant à leur première contribution déterminée au niveau national, notamment lorsqu'elles la communiquent ou l'actualisent d'ici à 2020 » (les italiques sont dans l'original)) ; *ibid.*, annexe I.

²⁰⁵ Accord de Paris, art. 9, par. 5 et 7, et art. 13, par. 9 (énonçant les obligations des « pays développés Parties »). Cependant, même en ce qui concerne le financement de l'action climatique, l'accord de Paris encourage les autres parties (pays non développés) à fournir ou à continuer de fournir volontairement des ressources financières pour aider les pays en développement parties, tant en matière d'atténuation que d'adaptation, et souligne en outre que la mobilisation du financement de l'action climatique doit être un « effort mondial » avec des financements mobilisés « à partir d'une grande variété de sources, d'instruments et de canaux. », *ibid.* art. 9, par. 2-3. En d'autres termes, si les pays développés parties doivent continuer à jouer un rôle de premier plan dans la mobilisation du financement de l'action climatique, ils doivent le faire dans le cadre d'un engagement élargi des autres parties en faveur de ce financement, *ibid.* art. 9, par. 3. En outre, si l'accord oblige les pays développés parties à rendre compte de l'aide fournie et mobilisée pour les pays en développement parties, il encourage les autres parties à le faire également, *ibid.*, art. 9, par. 7.

²⁰⁶ *Ibid.* art. 4, par. 2. Bien que le paragraphe 4 de l'article 4 stipule que les pays développés parties « devraient continuer de montrer la voie en assumant des objectifs de réduction des émissions en chiffres absolus à l'échelle de l'économie », il indique clairement que les pays en développement parties doivent « continuer d'accroître leurs efforts d'atténuation », et sont encouragés à passer progressivement à des objectifs de réduction ou de limitation des émissions à l'échelle de l'économie, *ibid.*, art. 4, par. 4.

²⁰⁷ *Ibid.* art. 13, par. 1.

²⁰⁸ *Ibid.* art. 13, par. 2.

²⁰⁹ Comme le montrent les modalités, les procédures et les lignes directrices du cadre de transparence renforcé de l'accord de Paris, la flexibilité prévue n'est pas générale et ne permet pas une application différenciée des lignes directrices pour la communication des données ; au contraire, la flexibilité n'est prévue que pour certains éléments du cadre de transparence, dont la plupart concernent la communication des inventaires de GES (CMA-décision 18/CMA.1, annexe, par. 25, 29, 32, 34-35, 38, 48, 57-58, 85, 92, 95, 102, 159, 162 c)-d), 162 f), 192 c), doc. FCCC/PA/CMA/2018/3/Add.2, 15 décembre 2018, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/CMA2018_03a02F.pdf [dossier n° 171]. En outre, un pays en développement partie qui a déterminé qu'il avait besoin d'une certaine flexibilité compte tenu de ses capacités en ce qui concerne l'un des éléments de rapport spécifiés doit « indiquer clairement la disposition à laquelle la flexibilité est appliquée, clarifier de manière concise [ses] contraintes de capacité » liées à la flexibilité en question et « fournir des délais estimatifs autodéterminés pour les améliorations liées à ces contraintes de capacité », *ibid.* annexe, par. 5-6.

comme indiqué au paragraphe 2 de l'article 2 de l'accord, sera mis en œuvre pour refléter) l'équité²¹⁰ et le principe des « responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales », qui est abordé plus en détail dans la section suivante²¹¹.

C. Différenciation dans le régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies

3.23. Comme décrit plus haut dans les chapitres II.B et III.B, l'accord de Paris s'écarte de manière significative de la CCNUCC, l'une des principales différences concernant la question de savoir si — et, le cas échéant, comment — les accords traitent les parties différemment. L'accord de Paris ne contient aucune référence aux annexes de la CCNUCC et, à l'exception de celles mentionnées plus haut au paragraphe 3.22, n'établit pas d'obligations basées sur des catégories de parties. Les approches contrastées de la différenciation dans la CCNUCC et l'accord de Paris sont fondamentales pour comprendre ce dernier et l'évolution du régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies.

3.24. L'expression « responsabilités communes mais différenciées » est apparue pour la première fois dans le principe 7 de la déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992, en rapport avec la conservation et la protection des écosystèmes de la planète et la dégradation de l'environnement mondial²¹². Dans le régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies, bien que les responsabilités communes mais différenciées soient mentionnées dans la CCNUCC, le protocole de Kyoto et l'accord de Paris, sa formulation précise et la manière dont elle est reflétée dans les instruments ont évolué au fil du temps.

3.25. La formulation des responsabilités communes mais différenciées dans la CCNUCC diffère de celle du principe 7 de la déclaration de Rio par l'inclusion de l'expression « et capacités

²¹⁰ Comme expliqué plus haut au paragraphe 2.56 et à la note 164, le terme « équité » n'est pas défini dans l'accord de Paris ou dans la CCNUCC. Les parties ont toute une série d'interprétations sur sa signification, et la Cour n'a pas besoin — et ne devrait pas chercher — à résoudre ces différents points de vue, qui devraient être laissés à l'appréciation des parties dans la pratique par le biais de processus politiques. Voir plus haut, note 164 (exposant les points de vue américains sur la signification du terme « équité »).

²¹¹ Accord de Paris, art. 2, par. 2 (« Le présent Accord sera appliqué conformément à l'équité et au principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales. »).

²¹² Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, déclaration de Rio sur l'environnement et le développement en date du 14 juin 1992, principe 7, doc. A/CONF.151/26 (vol. I), annexe I, <https://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm> [dossier n° 137] (ci-après, la « déclaration de Rio ») (« Les États doivent coopérer dans un esprit de partenariat mondial en vue de conserver, de protéger et de rétablir la santé et l'intégrité de l'écosystème terrestre. Étant donné la diversité des rôles joués dans la dégradation de l'environnement mondial, les États ont des responsabilités communes mais différenciées. Les pays développés admettent la responsabilité qui leur incombe dans l'effort international en faveur du développement durable, compte tenu des pressions que leurs sociétés exercent sur l'environnement mondial et des techniques et des ressources financières dont ils disposent. »). Dans une déclaration écrite de 1992 sur la déclaration de Rio, les États-Unis ont clairement indiqué qu'ils « comprennent et acceptent que le principe 7 de mettre en évidence le rôle spécial de chef de file des pays développés, sur la base de leur développement industriel, de leur expérience en matière de politiques et d'actions de protection de l'environnement, ainsi que de leur richesse, de leur expertise technique et de leurs capacités », mais qu'ils « n'acceptent aucune interprétation du principe 7 qui impliquerait la reconnaissance ou l'acceptation par les États-Unis d'obligations ou de responsabilités internationales, ou une quelconque diminution des responsabilités des pays en développement » (conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, rapport de la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, p. 17-18, par. 16, doc. A/CONF.151/26 (vol. IV), 28 septembre 1992 (les italiques sont de nous), <https://www.un.org/french/events/rio92/aconf15126vol1f.htm>).

respectives » (appelée, en abrégé, PRCD-CR)²¹³. Cette référence supplémentaire aux « capacités respectives » montre clairement que le concept énoncé dans la CCNUCC ne concerne pas seulement les responsabilités relatives, mais aussi, et c'est important, les capacités des différents États, ce qui indique un éventail d'efforts entre les États. Il est important de noter que la CCNUCC stipule dans une disposition impérative que les pays développés parties « devraient montrer la voie dans la lutte contre le changement climatique », ce qu'ils ont fait — *et ne prétend pas* qu'ils sont les seuls pays responsables de l'action visant à atténuer le réchauffement de la planète²¹⁴.

3.26. Ni l'accord de Paris ni la CCNUCC ne précisent ou n'expliquent autrement *pourquoi les parties* ont des « responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives ». En particulier, aucun des deux accords ne fait référence à la « responsabilité historique » et aucun ne fonde d'obligations sur les émissions historiques. Cette démarche est intentionnelle. En outre, le texte n'établit aucun lien avec les annexes de la convention ni avec une quelconque différenciation des obligations fondée sur les annexes. Le texte n'établit pas non plus de lien entre PRCD-CR et une quelconque différenciation des obligations pour un ou plusieurs autres groupes de parties, tels que les « pays les moins avancés »²¹⁵, qui ne sont visés dans aucune annexe. En effet, la seule référence au PRCD-CR dans les articles de la convention autre que celle du paragraphe 1 de l'article 3, se trouve au paragraphe 1 de l'article 4, dont les obligations s'appliquent, selon ses termes, à « [t]outes les Parties »²¹⁶. Même dans ce cas, la convention prévoit simplement que les parties « [t]iennent compte » des « priorités nationales et régionales de développement, de leurs objectifs et de leur situation » dans la mise en œuvre de leurs obligations²¹⁷. Il est démontré une fois de plus que le PRCD-CR doit être compris comme le reflet d'un éventail d'efforts dû à la diversité des situations nationales respectives des parties, plutôt qu'une différenciation catégorique entre les groupes de parties.

3.27. Comme décrit plus haut, la CCNUCC différencie certaines obligations en fonction de ses annexes²¹⁸, alors que le protocole de Kyoto a adopté une bifurcation catégorielle des obligations en fonction des annexes²¹⁹. Toutefois, au cours du quart de siècle qui s'est écoulé entre l'adoption de la CCNUCC et l'accord de Paris, l'économie mondiale a connu une croissance et des changements

²¹³ CCNUCC, préambule et art. 3, par. 1. Une formulation légèrement différente est utilisée dans le chapeau de l'article 4, paragraphe 1 (« 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 »). La CCNUCC inclut le PRCD-CR parmi les « principes » qui guident l'application des dispositions de la convention par les parties, *ibid.* paragraphe 1 de l'article 3 (« Il incombe aux Parties de préserver le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures, sur la base de l'équité et en fonction de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives. Il appartient, en conséquence, aux pays développés parties d'être à l'avant-garde de la lutte contre les changements climatiques et leurs effets néfastes. ») ; voir aussi plus haut, note 112.

²¹⁴ Voir CCNUCC, art. 3, par. 1.

²¹⁵ Voir *ibid.*, art. 12, par. 5 (offrant une flexibilité aux pays les moins avancés, leur permettant de faire leurs communications initiales concernant la mise en œuvre à leur discrétion).

²¹⁶ *Ibid.*, art. 4, par. 1 (« 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 »).

²¹⁷ *Ibid.*

²¹⁸ Voir plus haut, par. 3.11-3.13.

²¹⁹ Comme expliqué plus haut au chapitre II.B, le protocole de Kyoto a été l'ultime instanciation juridique d'une différenciation double, basée sur les annexes, des obligations clés, établissant des objectifs d'émissions juridiquement contraignants pour les parties visées à l'annexe I, mais aucun nouvel engagement pour les parties non visées à l'annexe I. Le protocole de Kyoto ne fait référence au PRCD-CR qu'une seule fois dans son texte. Voir protocole de Kyoto, art. 10 :

« 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, sans prévoir de nouveaux engagements pour les Parties qui ne sont pas visées à l'annexe I mais en réaffirmant ceux qui sont déjà énoncés au paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention ... [doivent] ... »).

spectaculaires, tandis que les annexes de la convention sont restées largement figées dans le temps. Indépendamment de la manière dont la division annexe I/non annexe I correspondait aux différentes conceptions des pays « développés » et « en développement » en 1992 ; en 2015, ces catégories ne correspondaient plus à aucune compréhension objective des termes « développé » et « en développement ». Au moment de l'adoption de l'accord de Paris, certains pays ne figurant pas à l'annexe I présentaient une part plus importante des émissions historiques ou un revenu par habitant plus élevé que de nombreux pays visés à l'annexe I, ce qui rendait les listes figurant dans les annexes de la CCNUCC obsolètes pour comprendre les contributions respectives des pays au réchauffement climatique et leurs capacités à prendre des mesures pour y remédier et aider les autres à le faire également.

3.28. Cette situation était déjà évidente en 2011, lorsque les parties ont adopté le mandat pour les négociations de l'accord de Paris — la plate-forme de Durban pour une action renforcée²²⁰. Contrairement au mandat de Berlin pour les négociations du protocole de Kyoto, qui était basé sur les annexes de la CCNUCC²²¹, la plate-forme de Durban ne faisait aucune référence aux annexes ni même aux catégories de pays « développés » et « en développement »²²².

3.29. En abandonnant les annexes de la CCNUCC, la plate-forme de Durban a jeté les bases de l'accord de Paris, qui adopte une approche très différente de la convention en matière de différenciation. L'accord de Paris ajoute un troisième élément au PRCD-CR, en plus de la responsabilité et de la capacité, à savoir les « différentes situations nationales ». Tel qu'il est utilisé dans l'accord de Paris, le principe est désormais « le principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales » (ci-après, « PRCD-CR/EEADSN »)²²³ qui découle de l'annonce conjointe des États-Unis et de la Chine de novembre 2014²²⁴ et a été repris mot pour mot dans l'« Appel de Lima en faveur de l'action climatique » de la COP 20 un mois plus tard²²⁵. L'expression « eu égard aux différentes situations nationales » évoque plus clairement le spectre de différenciation par rapport à la bifurcation entre pays développés et pays en développement²²⁶.

3.30. Cette approche spectrale de la différenciation est manifeste dans les dispositions de l'accord de Paris²²⁷. Comme le reflète le paragraphe 2 de l'article 2, il a été conçu, et ses dispositions ont été élaborées, pour refléter l'équité et le principe PRCD-CR/EEADSN, sans que ces éléments ne servent de glossaire ou de guide général pour l'interprétation ou l'application de l'accord de Paris.

²²⁰ Plate-forme de Durban.

²²¹ COP-décision 1/CP.1, par. 2 et 4.

²²² Plate-forme de Durban.

²²³ Accord de Paris, préambule, art. 2, par. 2, art. 4, par. 3 et 19.

²²⁴ Voir U.S. White House Press Release, *U.S.-China Joint Announcement on Climate Change* (Nov. 11, 2014), par. 2 (« Ils sont déterminés à parvenir à un accord ambitieux pour 2015 qui reflète le principe des responsabilités communes mais différenciées et les capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales. »), <https://perma.cc/AJM8-NRFT>.

²²⁵ COP-décision 1/CP.20, par. 3, doc. FCCC/CP/2014/10/Add.1, 14 décembre 2014, <https://unfccc.int/resource/docs/2014/cop20/fre/10a01f.pdf> [dossier n° 150].

²²⁶ Ceci est renforcé par la formulation du paragraphe 3 de l'article 4 de l'accord de Paris, qui prévoit que les CDN suivantes progresseront par rapport aux CDN antérieures et correspondront au niveau d'ambition le plus élevé possible d'une partie, compte tenu de « son » PRCD-CR/EEADSN. L'utilisation de « son » dans cet article en relation avec le PRCD-CR/EEADSN renforce le fait que ce principe représente un spectre, plutôt que deux catégories.

²²⁷ Voir plus haut, chap. III.B.

D. « Sinistres et dommages » et régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies

3.31. Le régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies adopte une approche coopérative, facilitatrice et sérieuse des « pertes et préjudices » associés aux effets néfastes des changements climatiques. Ni la CCNUCC ni l'accord de Paris ne contiennent d'obligations juridiquement contraignantes relatives aux pertes et préjudices, ni n'établissent ou ne contiennent d'autres règles concernant la responsabilité des États pour les effets néfastes des changements climatiques d'origine humaine. Le régime précise plutôt que l'aide financière pour faire face aux pertes et préjudices est volontaire, et se concentre sur les tâches importantes que sont l'amélioration de la compréhension et le renforcement des capacités²²⁸.

3.32. Le régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies a progressivement élaboré son approche facilitatrice pour éviter, réduire au minimum et aborder les sinistres et dommages, et traite désormais le sujet de manière approfondie. Le terme « sinistres et dommages » n'est pas mentionné dans la CCNUCC. Il est apparu pour la première fois dans le plan d'action de Bali de 2007, adopté par les parties à la CCNUCC lors de la COP 13, dans le cadre du renforcement de l'action au titre de la convention sur l'adaptation aux changements climatiques²²⁹. Une décision prise lors de la COP 16 (2010) a défini un programme de travail « pour étudier des démarches permettant de remédier aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques dans les pays en développement qui sont particulièrement exposés aux effets néfastes de ces changements »²³⁰. Cette décision a conduit à la création, en 2013, du Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques (ci-après, le « MIV »)²³¹. Les fonctions du MIV sont les suivantes : améliorer la connaissance et la compréhension des démarches globales ; consolider le dialogue, la coordination, la cohérence et les synergies entre les acteurs concernés, et favoriser l'action à engager et l'appui à fournir, notamment en matière de financement, de technologie et de renforcement des capacités, afin de remédier aux pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques²³².

²²⁸ Accord de Paris, art. 8, par. 3 (« Les Parties devraient améliorer la compréhension, l'action et l'appui, notamment à travers le 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. »).

²²⁹ Plan d'action de Bali, par. 1, *litt. c*), al. iii) (« Décide de lancer un vaste processus pour permettre l'application intégrale, effective et continue de la Convention par une action concertée à long terme, dès à présent, d'ici à 2012 et au-delà, en vue de parvenir d'un commun accord à un résultat et d'adopter une décision à sa quinzième session, en réfléchissant notamment, [à] une action renforcée pour l'adaptation, y compris, notamment, en envisageant [d]es stratégies de réduction des effets des catastrophes et les moyens de faire face aux sinistres et dommages liés aux incidences des changements climatiques dans les pays en développement qui sont particulièrement exposés aux effets néfastes de ces changements »).

²³⁰ Accords de Cancún, par. 26. Voir aussi *ibid.*, par. 25 (« Est consciente qu'il faut 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 », avec la description suivante des « phénomènes qui se manifestent lentement » dans une note de bas de page : « y compris l'élévation du niveau des mers, la hausse des températures, l'acidification des océans, le retrait des glaciers et les effets connexes, la salinisation, la dégradation des terres et des forêts, la diminution de la diversité biologique et la désertification »). La CCNUCC définit les « effets néfastes » comme des « 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 », CCNUCC, art. 1^{er}, par. 1.

²³¹ COP-décision 2/CP.19, par. 1-2, doc. FCCC/CP/2013/10/Add.1, 23 novembre 2013, <https://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/fr/10a01f.pdf> [dossier n° 159] ; voir aussi COP-décision 7/CP.17, doc. FCCC/CP/2011/9/Add.2, 9 décembre 2011, <https://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/fr/09f.pdf> [dossier n° 157], et 3/CP.18, doc. FCCC/CP/2012/8/Add.1, 8 décembre 2012, <https://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/fr/08a01f.pdf> [dossier n° 158].

²³² COP-décision 2/CP.19, par. 5.

3.33. Contrairement à la CCNUCC, l'accord de Paris aborde explicitement les sinistres et dommages à l'article 8, qui reconnaît « 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, ainsi que le rôle joué par le développement durable dans la réduction du risque de pertes et préjudices »²³³. Bien que l'article 8 dispose que « [l]es Parties devraient améliorer la compréhension, l'action et l'appui ... dans le cadre de la coopération et de la facilitation, eu égard aux pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques »²³⁴ et mette en place une liste illustrative des domaines de coopération qui peuvent être poursuivis²³⁵, il ne définit ni n'identifie aucune obligation juridiquement contraignante pour les parties. En outre, la décision de la COP de 2015 qui a adopté l'accord de Paris indique clairement que la COP « [r]econnait que l'article 8 de l'accord n'implique ni ne fournit une base pour une quelconque responsabilité ou compensation »²³⁶.

3.34. Depuis l'entrée en vigueur de l'accord de Paris, les parties ont pris des mesures pour faire progresser les efforts collectifs visant à prévenir, réduire au minimum et traiter les sinistres et dommages, y compris l'assistance technique²³⁷ et la mise en place d'accords de financement volontaires, notamment un nouveau fonds, pour faire face aux sinistres et dommages²³⁸.

3.35. Les efforts progressifs et continus pour élaborer des mécanismes dans le cadre de l'accord de Paris afin de faire face aux sinistres et dommages reflètent le sérieux avec lequel les parties prennent cette question en considération, ce qui est démontré par les décisions des parties en 2022 pour mettre en place de nouveaux mécanismes de financement, y compris un fonds, et, plus récemment, en 2023 lors de la 28^e conférence des Nations Unies sur les changements climatiques à Doubaï pour rendre opérationnels ces nouveaux mécanismes de financement, notamment un nouveau

²³³ Accord de Paris, art. 8, par. 1.

²³⁴ *Ibid.*, art. 8, par. 3.

²³⁵ *Ibid.*, art. 8, par. 4 (« En conséquence, les domaines de coopération et de facilitation visant à améliorer la compréhension, l'action et l'appui sont notamment les suivants »).

²³⁶ COP-décision 1/CP.21, par. 51.

²³⁷ En 2019, les parties ont créé le réseau Santiago « pour catalyser l'assistance technique des organisations, organes, réseaux et experts compétents pour la mise en œuvre d'approches pertinentes aux niveaux local, national et régional dans les pays en développement particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques ». CMA-décision 2/CMA.2, par. 43-45, doc. FCCC/PA/CMA/2019/6/Add.1, 15 décembre 2019, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2019_06a01F.pdf [dossier n° 172] ; voir aussi CMA-décision 19/CMA.3, par. 9, doc. FCCC/PA/CMA/2021/10/Add.3, 12 décembre 2021, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/CMA2021_10_Add3_F.pdf (définition des fonctions du réseau de Santiago).

²³⁸ En 2022, les parties ont décidé de mettre en place « de nouveaux mécanismes 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, notamment en mettant l'accent sur la lutte contre les pertes et préjudices » et, dans ce contexte, de mettre en place un fonds volontaire pour faire face aux pertes et préjudices, CMA-décision 2/CMA.4, par. 2-3, doc. FCCC/PA/CMA/2022/10/Add.1, 20 décembre 2022, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2022_10_a01F.pdf [dossier n° 175] ; COP-décision 2/CP.27, par. 2-3, doc. FCCC/CP/2022/10/Add.1, 20 novembre 2022, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2022_10a01_F.pdf [dossier n° 168].

fonds pour la réponse aux impacts du climat²³⁹. Les parties se sont engagées à verser plus de 650 millions de dollars à ce nouveau fonds²⁴⁰.

E. L'accord de Paris dans la pratique

3.36. Comme décrit plus haut au chapitre II.B, l'accord de Paris reflète les efforts des États pour définir le mécanisme le plus efficace et le plus large possible pour atteindre l'objectif de la CCNUCC d'éviter la perturbation anthropique dangereuse du système climatique, grâce à des dispositions soigneusement élaborées pour attirer une large participation tout en fournissant une action climatique de plus en plus ambitieuse au fil du temps. L'adoption en 2015 et l'entrée en vigueur en 2016 de l'accord de Paris n'ont toutefois pas mis fin au développement du régime. L'accord est dynamique et prévoit, de par sa conception, la poursuite du développement progressif du régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies dans la pratique, grâce à l'action politique et diplomatique des parties.

3.37. Le succès de l'accord de Paris dans la lutte contre le réchauffement climatique peut être jugé, en partie, en comparant la trajectoire prévue du réchauffement climatique avant Paris et celle d'aujourd'hui. Avant l'adoption de l'accord de Paris, le réchauffement climatique estimé dans le cadre d'un scénario « du maintien du *statu quo* » était d'environ 3,5°C d'ici à 2100²⁴¹. Des estimations récentes indiquent désormais que les politiques et trajectoires actuelles, en tenant compte des CDN des parties dans le cadre de l'accord de Paris, pourraient conduire à un réchauffement plus proche de 2,4°C d'ici à 2100²⁴². Selon l'Agence internationale de l'énergie (AIE), les nouvelles politiques et les progrès technologiques réalisés depuis l'adoption de l'accord de Paris ont permis de réduire le réchauffement attendu d'environ 1°C par rapport à la situation de référence d'avant Paris²⁴³. En outre, si tous les engagements actuels en matière de climat sont respectés intégralement

²³⁹ CMA-décision 5/CMA.5, doc. FCCC/PA/CMA/2023/16/Add.1, 6 décembre 2023, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2023_16a01F.pdf (ci-après, la « décision CMA5 sur les pertes et préjudices ») ; COP-décision 1/CP.28, doc. FCCC/CP/2023/11/Add.1, 6 décembre 2023, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2023_11a01F.pdf?download. (ci-après, la « décision COP 28 sur les pertes et préjudices ») ; CMA-décision 2/CMA.4 ; COP-décision 2/CP.27.

²⁴⁰ UN Climate Change Secretariat, *Pledges to the Loss and Damage Fund*, <https://perma.cc/9WYU-MS5E>. Les parties ne sont pas encore parvenues à un consensus sur le nom du nouveau fonds pour la lutte contre les effets du climat. Voir décision de la CMA sur les pertes et dommages, par. 1 (définissant le nouveau fonds simplement comme « le Fonds » aux fins de la décision) ; voir *ibid.*, décision COP 28 sur les pertes et dommages, par. 1. Les travaux en cours des parties sur ces nouveaux mécanismes de financement, y compris un nouveau fonds, se sont déroulés en tenant compte du fait qu'ils seraient « fondés sur la coopération et la facilitation et n'impliqueraient pas de responsabilité ou de compensation » ; rapport de la conférence des parties sur sa vingt-septième session, tenue à Charm el-Cheikh du 6 au 20 novembre 2022, par. 7 al. b), doc. FCCC/CP/2022/10, 17 mars 2023, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2022_10a01_F.pdf ; rapport de la conférence des parties agissant comme réunion des parties à l'accord de Paris sur sa quatrième session, tenue à Charm el-Cheikh du 6 au 20 novembre 2022, par. 71, note 50, doc. FCCC/PA/CMA/2022/10, 17 mars 2023, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2022_10_a01F.pdf (indiquant que l'accord conclu entre les parties concernant l'inscription de cette question à l'ordre du jour est décrit à l'alinéa b) du paragraphe 7 du document FCCC/CP/2022/10). Les préambules des décisions de la CMA et de la COP établissant et rendant opérationnels les nouveaux mécanismes de financement « rappellent » les paragraphes de ces deux rapports relatifs à l'adoption du point de l'ordre du jour mentionné dans le texte principal (décision de la CMA sur les pertes et dommages, préambule ; décision de la COP 28 sur les pertes et dommages, préambule), CMA-décision 2/CMA.4, préambule ; COP-décision 2/CP.27, préambule.

²⁴¹ Agence internationale de l'énergie (AIE), *Net Zero Roadmap: A Global Pathway to Keep the 1.5°C Goal in Reach — 2023 Update 23* (2023), <https://perma.cc/Y7G8-HBWF>.

²⁴² *Ibid.*

²⁴³ AIE, *Credible Pathways to 1.5°C: Four Pillars for Action in 2020s 3* (2023), <https://perma.cc/GV58-ZJS9> (« La baisse des coûts des technologies énergétiques propres et les nouvelles politiques ont permis de réduire d'environ 1°C le réchauffement prévu en 2100 par rapport au niveau de référence d'avant Paris. Les ambitions que les pays ont mises sur la table contribuent grandement à la réalisation de l'objectif de 1,5°C. »).

et dans les délais, l'AIE estime que le réchauffement se stabilisera à 1,7°C d'ici à 2100²⁴⁴. En d'autres termes, la mise en œuvre de l'accord de Paris a permis de réduire considérablement le réchauffement prévu. Bien que le chemin à parcourir pour atteindre l'objectif de température globale de l'accord reste long — et que la réalisation par les parties de leurs CDN et autres engagements de réduction des émissions ne soit pas assurée — le fait que la limitation du réchauffement climatique à 1,5°C reste à portée de main²⁴⁵ témoigne de l'impact de l'accord jusqu'à présent.

3.38. En outre, l'accord est conçu pour renforcer régulièrement la réponse mondiale aux changements climatiques et rapprocher progressivement le monde de la réalisation de ses objectifs. Des éléments spécifiques de l'accord — souvent désignés collectivement sous le nom de « mécanisme d'ambition » — œuvrent ensemble à cette fin.

3.39. *Tout d'abord*, comme indiqué plus haut, l'accord prévoit que les parties procèdent à un bilan collectif de leurs progrès globaux tous les cinq ans²⁴⁶. Le premier « bilan mondial » vient de s'achever lors de la 28^e conférence des Nations Unies sur les changements climatiques en décembre 2023 — l'une des conférences des Nations Unies sur les changements climatiques les plus importantes depuis Paris — avec l'adoption par les parties de leur toute première décision évaluant les progrès collectifs vers la réalisation de l'objet de l'accord de Paris et de ses objectifs à long terme²⁴⁷. Dans la décision sur le bilan global, les parties ont

- renforcé l'impératif de maintenir à portée de main une limite de 1,5°C pour le réchauffement²⁴⁸ ;
- adopté une série d'objectifs mondiaux ambitieux pour cette décennie, qui deviendront le point de ralliement des efforts mondiaux en matière de climat jusqu'en 2020 et au-delà :
 - tripler la capacité des énergies renouvelables ;
 - doubler le taux annuel d'amélioration de l'efficacité énergétique ;
 - stopper la déforestation et inverser la tendance ;
 - réduire considérablement les émissions de méthane et d'autres gaz superpolluants autres que le CO₂ ;
 - abandonner les combustibles fossiles dans les systèmes énergétiques, afin de parvenir à une consommation nette nulle d'ici à 2050²⁴⁹ ;
- fixé la perspective que les prochaines CDN de toutes les parties concernent l'ensemble de l'économie, couvrent tous les GES et soient alignées sur la limitation du réchauffement à 1,5°C²⁵⁰.

²⁴⁴ *Ibid.*, p. 3-4.

²⁴⁵ Voir plus généralement, *ibid.*

²⁴⁶ Accord de Paris, art. 14 (prévoyant que la CMA « fait périodiquement le bilan de la mise en œuvre du présent Accord afin d'évaluer les progrès collectifs accomplis dans la réalisation de l'objet du présent Accord et de ses buts à long terme (dénommé « bilan mondial ») »).

²⁴⁷ Décision du bilan global de la CMA5.

²⁴⁸ *Ibid.*, par. 4-5, 27-28 et 39.

²⁴⁹ *Ibid.*, par. 28 et 33.

²⁵⁰ *Ibid.*, par. 39.

3.40. *Deuxièmement*, l'accord prévoit que les parties fassent des CDN concernant leurs objectifs d'atténuation tous les cinq ans, en se fondant sur le bilan mondial²⁵¹. Les CDN doivent être soumises neuf à douze mois avant la session correspondante de la CMA²⁵², afin de permettre aux autres parties et à la société civile de les examiner, de demander des éclaircissements et de formuler des observations.

3.41. *Troisièmement*, l'accord énonce une attente normative selon laquelle les Parties communiqueront des CDN de plus en plus ambitieuses au fil du temps²⁵³.

3.42. *Quatrièmement*, le « cadre de transparence renforcé » de l'accord²⁵⁴ appuie le mécanisme d'ambition décrit plus haut et améliore les dispositions de la CCNUCC en matière de transparence d'au moins deux manières. Premièrement, il définit une approche commune qui s'applique à toutes les parties, contrairement à l'approche double de la CCNUCC qui imposait moins d'exigences aux parties non visées à l'annexe I qu'aux parties visées à l'annexe I. Deuxièmement, il est beaucoup plus rigoureux en ce qui concerne les rapports sur les inventaires de GES, de rapports sur la mise en œuvre et d'examen. Toutes les parties sont tenues de communiquer leurs inventaires nationaux d'émissions de GES par source²⁵⁵, ce qui permettra au public de mieux comprendre les émissions dans les pays du monde entier. En outre, pour la première fois, toutes les parties sont tenues de communiquer les informations nécessaires pour suivre les progrès accomplis dans la mise en œuvre et la réalisation des contributions aux émissions qu'elles ont proposées²⁵⁶. Enfin, les rapports des parties seront soumis à un processus d'examen technique complet, afin d'analyser si les rapports sont conformes aux normes adoptées²⁵⁷. Les parties devront également participer à un examen multilatéral avec leurs pairs afin de partager leurs expériences et les enseignements tirés²⁵⁸. Bien que les objectifs d'émissions d'une partie dans sa CDN ne soient pas juridiquement contraignants, le cadre de transparence de l'accord de Paris, y compris ses processus d'examen obligatoires, fournit un moyen essentiel pour l'examen politique et la critique de la CDN d'une partie et des progrès réalisés pour l'atteindre.

3.43. L'évolution des attentes concernant les CDN des parties est un exemple du développement progressif continu du régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies :

- Le paragraphe 4 de l'article 4 de l'accord de Paris prévoit que « [l]es pays développés Parties devraient continuer de montrer la voie en assumant des objectifs de réduction des émissions en chiffres absolus à l'échelle de l'économie » et que « [l]es pays en développement Parties devraient continuer d'accroître leurs efforts d'atténuation », en les encourageant « à passer

²⁵¹ Accord de Paris, art. 4, par. 9.

²⁵² *Ibid.*, art. 4, par. 9 ; COP-décision 1/CP.21, par. 25.

²⁵³ Accord de Paris, art. 4, par. 3 (« La [CDN] suivante de chaque Partie représentera une progression par rapport à la [CDN] antérieure et correspondra à son niveau d'ambition le plus élevé possible. »).

²⁵⁴ *Ibid.*, art. 13.

²⁵⁵ *Ibid.*, art. 13, par. 7, al. a).

²⁵⁶ *Ibid.*, art. 13, par. 7, al. b).

²⁵⁷ *Ibid.*, art. 13, par. 11 et 12 (stipulant, entre autres, que les informations fournies par chaque partie en vertu de l'article 13, paragraphes 7 (sur les mesures d'atténuation) et 9 (sur le soutien fourni) seront soumises à un « examen technique »).

²⁵⁸ *Ibid.*, art. 13, par. 11 (stipulant que chaque partie doit participer à un examen multilatéral, axé sur la facilitation, des progrès accomplis eu égard aux « efforts » entrepris au titre de l'article 9 (concernant le financement) ainsi que dans la « mise en œuvre et la réalisation » de sa CDN).

progressivement à des objectifs de réduction ou de limitation des émissions à l'échelle de l'économie eu égard aux différentes situations nationales »²⁵⁹.

- Lors de la 26^e conférence des Nations Unies sur les changements climatiques à Glasgow (2021), les parties ont adopté une décision — connue sous le nom de « pacte de Glasgow pour le climat » — qui « prie les Parties de revoir et d'améliorer les objectifs fixés pour 2030 dans leurs [CDN], selon qu'il convient, afin que ceux-ci concordent avec l'objectif de température énoncé dans l'Accord de Paris d'ici à la fin de 2022, eu égard aux différentes situations nationales »²⁶⁰ reliant ainsi pour la première fois les CDN à l'objectif de température de l'accord de Paris.
- En 2023, le résultat de la réunion ministérielle sur le climat du « Groupe des Vingt » (G20) a félicité les parties qui ont déjà des CDN à l'échelle de l'économie et a encouragé les autres à passer à de telles CDN dans le(s) prochain(s) cycle(s) de CDN²⁶¹, indiquant ainsi que l'adverbe « progressivement » du paragraphe 4 de l'article 4 de l'accord de Paris signifie le plus tôt possible.
- La déclaration des dirigeants du G20 pour 2023 qui a suivi a encore encouragé les parties à soumettre des CDN dans le(s) prochain(s) cycle(s) qui ne soient pas seulement à l'échelle de l'économie, mais qui couvrent également tous les GES²⁶².
- Plus récemment, en décembre 2023, la décision relative au « bilan mondial » a encouragé « toutes » les parties « à présenter dans leurs *prochaines* [CDN] des objectifs ambitieux de réduction des émissions à l'échelle de l'économie, couvrant tous les [GES], secteurs et catégories et alignés sur la limitation du réchauffement climatique à 1,5°C, sur la base des données scientifiques les plus récentes, eu égard aux différentes situations nationales »²⁶³.

3.44. Bien que l'accord de Paris lui-même n'en fait pas mention, on s'attend désormais clairement à ce que les prochaines CDN de toutes les parties dans le cadre de l'accord comportent des objectifs de réduction des émissions à l'échelle de l'économie couvrant tous les GES, et à ce que ces CDN soient alignées sur le seuil de 1,5°C.

3.45. Dans l'ensemble, le mécanisme d'ambition de l'accord de Paris fonctionne. En effet, même avant les développements décrits ci-dessus, et bien que le premier cycle complet du mécanisme d'ambition ne soit pas encore achevé, le régime a déjà vu plus de 150 parties augmenter l'ambition de leurs CDN avant la 28^e conférence des Nations Unies sur les changements climatiques à Doubaï (2023)²⁶⁴. La prochaine série de CDN en vertu du paragraphe 9 de l'article 4 de l'accord de Paris doit être présentée en février 2025.

²⁵⁹ *Ibid.*, art. 4, par. 4.

²⁶⁰ Pacte de Glasgow pour le climat, par. 29.

²⁶¹ G20 Environment and Climate Ministers' Meeting. Outcome Document and Chair's Summary, par. 12 (July 28, 2023), <https://perma.cc/MG37-J8DE>.

²⁶² Déclaration des chefs d'État et de gouvernement du G20 à New Delhi, par. 34, 9-10 septembre 2023, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2023/09/10/declaration-des-chefs-detat-et-de-gouvernement-du-g20-a-new-delhi>.

²⁶³ Décision de la CMA-5 sur le bilan mondial, par. 39 (les italiques sont de nous).

²⁶⁴ Secrétariat des Nations Unies sur les changements climatiques, « Contributions déterminées au niveau national dans le cadre de l'accord de Paris : rapport de synthèse du secrétariat », par. 1, doc. FCCC/PA/CMA/2023/12, 14 novembre 2023, <https://perma.cc/K2KG-UA9X>.

F. Autres efforts fondés sur des traités pour lutter contre les changements climatiques

3.46. Bien que le régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies — et en particulier l'accord de Paris — soit le principal mécanisme par lequel les États ont décidé de s'attaquer au réchauffement climatique d'origine humaine, il est complété par les efforts internationaux des États dans le cadre d'autres régimes fondés sur des traités, un certain nombre de ces efforts s'inspirant de l'accord de Paris. Ils se répartissent en deux catégories principales : i) les efforts portant sur les émissions de GES qui sont des substances appauvrissant la couche d'ozone (SAO) ou des alternatives aux SAO qui ont un fort potentiel de réchauffement planétaire ; et ii) les efforts portant sur les GES émis par des activités sectorielles qui sont mieux traités au niveau sectoriel, par l'intermédiaire de l'institution sectorielle concernée, que par le régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies. En outre, d'autres régimes également fondés sur des traités tiennent compte des changements climatiques, tels que ceux relatifs à la protection et à la conservation de la diversité biologique²⁶⁵.

3.47. Le principal instrument qui sous-tend les efforts des États dans la première catégorie est le protocole de Montréal de 1987 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, tel que modifié, notamment par l'amendement de Kigali de 2016 relatif à la réduction progressive de la production et de la consommation d'hydrofluorocarbures (HFC)²⁶⁶. Conçu pour protéger la couche d'ozone stratosphérique en éliminant progressivement la production et la consommation de SAO, le protocole de Montréal, tel que modifié, couvre certaines SAO qui sont également de puissants GES, à savoir les chlorofluorocarbones (CFC) et les hydrochlorofluorocarbones (HCFC), ainsi que certains substituts non SAO qui sont également de puissants GES (HFC)²⁶⁷. Le protocole de Montréal contient des objectifs juridiquement contraignants pour l'élimination ou la réduction progressive de la production et de la consommation de ces substances²⁶⁸.

²⁶⁵ Par exemple, en juin 2023, les États ont adopté 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 (ci-après, l'« accord BBNJ »), doc. A/CONF.232/2023/4 (tel qu'adopté le 19 juin 2023), <https://documents.un.org/doc/undoc/ltd/n23/177/29/pdf/n2317729.pdf?token=mBEi4rNaGYlyDfm\M9O&fe=true> [dossier n° 48]. Reconnaisant que les effets néfastes des changements climatiques sont un facteur de la perte de biodiversité marine, l'accord BBNJ prévoit que les parties seront guidées par « [u]ne approche qui renforce la résilience des écosystèmes, notamment à l'égard des effets néfastes des changements climatiques et de l'acidification de l'océan et qui, en outre, préserve et restaure l'intégrité des écosystèmes, y compris les services rendus par le cycle du carbone qui sont à la base du rôle que l'océan joue dans le climat » (*ibid.*, préambule, et art. 7, al. h)). Il inclut également, parmi les objectifs des outils de gestion par zone, la « [p]rot[ection], [la] préserv[ation], [la] restaur[ation] et [le] maint[ien] [de] la diversité biologique et [des] écosystèmes, notamment en vue d'améliorer leur productivité et leur santé et de renforcer la résilience aux facteurs de stress, y compris ceux liés aux changements climatiques, à l'acidification de l'océan et à la pollution marine » (*ibid.*, art. 17, al. c)). En outre, en 2022, les États parties à la convention sur la diversité biologique de 1992 ont adopté le cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, juridiquement non contraignant, qui comprend des objectifs visant à « [a]tténuer les effets des changements climatiques et de l'acidification des océans sur la biodiversité et renforcer la résilience de celle-ci grâce à des mesures d'atténuation et d'adaptation ainsi qu'à des mesures de réduction des risques de catastrophe naturelle, y compris au moyen de solutions fondées sur la nature et/ou d'approches écosystémiques, en réduisant au minimum toute incidence négative et en favorisant les retombées positives de l'action climatique sur la biodiversité » et à « [t]irer le meilleur parti des avantages connexes et des synergies des financements ciblant les crises liées à la biodiversité et au climat », conférence des parties à la convention sur la diversité biologique, décision 15/4, par. 10 et 12, doc. CBD/COP/DEC/15/4, 19 décembre 2022, <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-15/cop-15-dec-04-fr.pdf> [dossier n° 183].

²⁶⁶ Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, 16 septembre 1987, voir traité, doc. 100-10, *Recueil des Traités*, vol. 1522, n° 29 (tel que modifié) (ci-après, le « protocole de Montréal »), https://treaties.un.org/doc/Treaties/1989/01/19890101%2003-25%20AM/Ch_XXVII_02_ap.pdf [dossier n° 26-44]. Les États-Unis ont ratifié le protocole de Montréal en 1988 et ont adhéré aux cinq amendements ultérieurs du protocole, y compris l'amendement de Kigali de 2016.

²⁶⁷ Protocole de Montréal (tel que modifié), art. 2A-J.

²⁶⁸ *Ibid.*, art. 2A-2J, et art. 3.

3.48. Les efforts déployés par les États en vertu de traités dans la deuxième catégorie concernent les carburants utilisés dans deux secteurs du transport international : l'aviation civile internationale et le transport maritime international. Les États s'efforcent de réduire les émissions de GES provenant de la consommation de ces carburants par l'intermédiaire des organisations sectorielles compétentes, l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et l'Organisation maritime internationale (OMI), créées respectivement par la convention de 1944 relative à l'aviation civile internationale (ci-après, la « convention de Chicago ») et la convention de 1948 instituant l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime (rebaptisée par la suite OMI)²⁶⁹.

3.49. En ce qui concerne l'aviation civile internationale, l'OACI a adopté des mesures juridiquement contraignantes et non contraignantes relatives aux émissions de GES. Il s'agit notamment de deux « objectifs ambitieux mondiaux » : un taux d'amélioration de l'efficacité énergétique de 2 % par an entre 2021 et 2050, et un objectif mondial à long terme pour l'aviation internationale, à savoir la neutralité carbone d'ici à 2050, à l'appui de « la cible de température de l'Accord de Paris »²⁷⁰. L'Assemblée de l'OACI a également adopté une « mesure mondiale fondée sur le marché » appelée « Régime de compensation et de réduction de carbone pour l'aviation civile » (CORSIA), qui vise à compenser les émissions de CO₂ provenant de l'aviation internationale afin de stabiliser le niveau de ces émissions, la compensation devant être réalisée par l'acquisition et l'annulation par les exploitants d'aéronefs d'unités d'émission admissibles sur le marché mondial du carbone²⁷¹. En juin 2018, le Conseil de l'OACI a adopté des normes et des pratiques recommandées pour mettre en œuvre la CORSIA sous la forme de l'annexe 16, volume IV de la convention de Chicago, et le Conseil a adopté certains amendements à l'annexe 16 en mars 2023, à la suite de l'examen périodique de 2022 de la CORSIA²⁷².

3.50. En ce qui concerne le transport maritime international, depuis la fin des années 1990, l'OMI, par l'intermédiaire de son comité de la protection du milieu marin, s'est efforcée d'élaborer

²⁶⁹ L'OACI et l'OMI comptent respectivement 193 et 175 États membres. OACI, « États membres », https://www.icao.int/about-icao/Pages/FR/member-states_FR.aspx ; OMI, « États membres », <https://www.imo.org/fr/OurWork/ERO/Pages/MemberStates.aspx>.

²⁷⁰ Nations Unies, OACI, Assemblée, résolution A41-21 en date du 7 octobre 2022, intitulée « Exposé récapitulatif de la politique permanente et des pratiques de l'OACI dans le domaine de la protection de l'environnement — Changements climatiques », par. 7, <https://perma.cc/548U-GCMP>.

²⁷¹ Voir *ibid.*, résolution A41-22 en date du 7 octobre 2022, intitulée « Exposé récapitulatif de la politique permanente et des pratiques de l'OACI dans le domaine de la protection de l'environnement — Régime de compensation et de réduction de carbone pour l'aviation internationale (CORSIA) », <https://perma.cc/8GRX-3AB8>. CORSIA comporte deux phases volontaires — la « phase pilote » 2021-2023 et la « première phase » 2024-2026 — et une phase obligatoire (la « deuxième phase » 2027-2035). Les États-Unis se sont portés volontaires pour participer aux deux premières phases de CORSIA.

²⁷² Annexe 16 à la convention relative à l'aviation civile internationale, vol. IV, « Régime de compensation et de réduction de carbone pour l'aviation internationale (CORSIA) », 1^{re} éd. (2018), <https://perma.cc/F4XH-85CU> ; *ibid.*, 2^e éd. (2023), <https://perma.cc/VZ55-HJFP>. Les fonctions obligatoires du Conseil de l'OACI comprennent l'adoption de normes internationales et de pratiques recommandées qui sont, pour des raisons de commodité, désignées comme des annexes à ladite convention (art. 54), 7 décembre 1944, *RTNU*, vol. 15, n° 295, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%2015/volume-15-II-102-French.pdf> (ci-après, la « convention de Chicago »). Bien que les annexes à la convention de Chicago ne fassent pas partie intégrante du texte de la convention, les États parties « s'engagent[] à prêter [leur] concours pour atteindre le plus haut degré réalisable d'uniformité » en ce qui concerne ces normes (art. 37). En outre, un État partie est tenu de notifier immédiatement à l'OACI s'il estime ne pouvoir se conformer en tous points à l'une quelconque de ces normes ou procédures internationales, ou mettre ses propres règlements ou pratiques en complet accord avec une norme ou procédure internationale amendée, ou qui juge nécessaire d'adopter des règles ou des pratiques différant sur un point quelconque de celles qui sont établies par une norme (art. 38). L'OACI a décrit les normes internationales figurant aux annexes comme ayant « une force obligatoire conditionnelle, dans la mesure où l'État ou les États concernés n'ont pas notifié de différence à leur égard en vertu de l'article 38 de la Convention » (lettre de l'OACI aux États, réf. AN 1/17.14-18/78, adoption de la première édition de l'annexe 16, vol. IV, par. 6, 20 juillet 2018, <https://perma.cc/AP9X-KLP6>).

une série de mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique et à réduire les émissions de GES des navires participant au commerce international. Cet effort s'est traduit par l'adoption d'un certain nombre d'amendements à l'annexe VI, intitulée « Règles relatives à la prévention de la pollution par les navires » de la convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL)²⁷³, notamment en 2011 pour obliger les parties à exiger que les nouveaux navires relevant de leur juridiction respectent des normes d'efficacité progressivement plus strictes, une mesure qui permet déjà de réduire les émissions grâce à une meilleure conception des navires²⁷⁴.

3.51. Par la suite, l'OMI a approuvé de manière itérative des efforts plus complets et plus ambitieux pour réduire les émissions de GES du secteur maritime mondial. La stratégie initiale de l'OMI concernant la réduction des émissions de GES provenant des navires, adoptée en 2018, comprend un objectif visant à ce que les émissions de GES du transport maritime international atteignent leur maximum le plus tôt possible et à réduire les émissions annuelles totales de GES d'au moins 50 % d'ici à 2050 par rapport à 2008²⁷⁵. Dans ce cadre, les États membres de l'OMI ont adopté et mis en vigueur de nouveaux amendements à l'annexe VI de la convention MARPOL, qui obligent les navires à calculer leur efficacité énergétique et à déclarer leur quantité annuelle de carbone émise par unité d'énergie consommée (une valeur qui lie les émissions de GES d'un navire à la quantité de cargaison qu'il transporte et à la distance qu'il parcourt)²⁷⁶. En 2023, l'OMI, rappelant à nouveau l'objectif de température globale de l'accord de Paris, a adopté une stratégie révisée qui, entre autres, s'appuie sur la stratégie initiale en remplaçant l'objectif de réduction des émissions de 50 % au milieu du siècle par un nouvel objectif consistant à atteindre des émissions de GES nettes nulles « d'ici à 2050 ou autour de 2050 », avec un « point de contrôle indicatif » consistant à réduire les émissions de GES annuelles totales du transport maritime international « d'au moins 70 %, en s'efforçant d'atteindre 80 %, d'ici à 2040, par rapport à 2008 »²⁷⁷. Pour atteindre ces objectifs, la stratégie révisée prévoit l'adoption de nouvelles mesures juridiquement contraignantes de réduction des émissions d'ici à l'automne 2025, ainsi qu'un nouvel examen et une révision de la stratégie de l'OMI par le Comité de la protection du milieu marin en 2027-2028 et au-delà²⁷⁸.

3.52. Tous ces autres efforts fondés sur des traités — qu'ils soient juridiquement contraignants ou non — complètent et renforcent ceux déployés par les États dans le cadre du régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies.

²⁷³ Protocole de 1997 modifiant la convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires, telle que modifiée par le protocole de 1978 y relatif, 26 septembre 1997, TIAS n° 09-108. Les États-Unis sont parties à la convention MARPOL, y compris son annexe VI.

²⁷⁴ Nations Unies, OMI, résolution MEPC.203(62) en date du 15 juillet 2011, intitulée « Amendements à l'annexe du Protocole de 1997 modifiant la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires, telle que modifiée par le Protocole de 1978 y relatif », <https://perma.cc/GC9D-YSFL>. Les amendements sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2013.

²⁷⁵ *Ibid.*, résolution MEPC.304(72) en date du 13 avril 2018, intitulée « Stratégie initiale de l'OMI concernant la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) provenant des navires », <https://perma.cc/X25L-9PWH>.

²⁷⁶ *Ibid.*, résolution MEPC.328(76) intitulée « Amendements de 2021 à l'annexe du Protocole de 1997 modifiant la Convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires, telle que modifiée par le protocole de 1978 y relatif », <https://perma.cc/DCR6-HJTE>. Voir plus généralement OMI, « EEXI et CII — Intensité carbone des navires et système de notation » (2023), <https://perma.cc/4QN8-N98K>.

²⁷⁷ *Ibid.*, résolution MEPC.377(80) en date du 7 juillet 2023, intitulée « Stratégie de l'OMI de 2023 concernant la réduction des émissions de GES provenant des navires », par. 3.3.4 et 3.4.2, [https://wwwcdn.imo.org/localresources/fr/MediaCentre/HotTopics/Documents/Resolution%20MEPC.377\(80\)_F.pdf](https://wwwcdn.imo.org/localresources/fr/MediaCentre/HotTopics/Documents/Resolution%20MEPC.377(80)_F.pdf).

²⁷⁸ *Ibid.*, par. 6.2.

CHAPITRE IV

LES AUTRES SOURCES DU DROIT INTERNATIONAL N'ÉTABLISSENT PAS D'OBLIGATIONS SUPPLÉMENTAIRES POUR LES ÉTATS EN CE QUI CONCERNE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES

4.1. Dans le cadre de la mise en œuvre de leurs obligations respectives au titre du régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies, rien n'indique que les parties soient largement convaincues qu'elles sont soumises à des obligations internationales non fondées sur un traité pour atténuer les risques posés par les changements climatiques. Dans la mesure où d'autres sources de droit international, telles que le droit international coutumier²⁷⁹, pourraient établir des obligations en ce qui concerne les changements climatiques, ces obligations seraient, tout au plus, assez générales. Dans le contexte des changements climatiques, les États s'acquitteraient des obligations qui leur incombent en vertu des traités relatifs aux changements climatiques qu'ils ont négociés et auxquels ils ont adhéré, et qui constituent l'expression la plus claire, la plus spécifique et la plus récente de leur consentement à être liés par le droit international en matière de changements climatiques.

4.2. En examinant les questions présentées, les participants pourraient encourager la Cour à s'inspirer de ses propres décisions et de celles d'autres tribunaux internationaux sur les dommages environnementaux transfrontières et à envisager leur application aux émissions anthropiques de GES et aux dommages mondiaux causés par les changements climatiques. La partie A.i) du présent chapitre examine ces décisions, en particulier en ce qui concerne l'obligation de diligence raisonnable. Les décisions concernent des activités et des dommages transfrontières qui diffèrent sensiblement de la nature universelle des émissions de GES et des dommages mondiaux causés par le réchauffement qui en découle, comme expliqué dans la partie A.ii).

4.3. La partie A.iii) décrit comment, même si une obligation de diligence requise était jugée applicable aux émissions anthropiques de GES, elle serait satisfaite par la mise en œuvre par un État

²⁷⁹ L'approche à long terme de la Cour pour l'identification des règles de droit international coutumier exige que deux conditions soient remplies :

« Non seulement les actes [révélateurs de la pratique des États] considérés doivent représenter une pratique constante, mais en outre ils doivent témoigner, par leur nature ou la manière dont ils sont accomplis, de la conviction que cette pratique est rendue obligatoire par l'existence d'une règle de droit. La nécessité de pareille conviction, c'est-à-dire l'existence d'un élément subjectif, est implicite dans la notion même d'*opinio juris sive necessitatis*. Les États intéressés doivent donc avoir le sentiment de se conformer à ce qui équivaut à une obligation juridique. Ni la fréquence ni même le caractère habituel des actes ne suffisent. » Affaire relative au *Plateau continental de la mer du Nord* (*République fédérale d'Allemagne/Danemark ; République fédérale d'Allemagne/Pays-Bas*), arrêt, *C.I.J. Recueil 1969*, p. 44, par. 77, <https://perma.cc/CCE4-DZUP> (ci-après, « *Plateau continental de la mer du Nord* »).

Voir aussi, par exemple, *Plateau continental* (*Jamahiriya arabe libyenne/Malte*), arrêt, *C.I.J. Recueil 1985*, p. 29-30, par. 27, <https://perma.cc/U4MK-9CUN> ; (« Il est bien évident que la substance du droit international coutumier doit être recherchée en premier lieu dans la pratique effective et l'*opinio juris* des États, même si les conventions multilatérales peuvent avoir un rôle important à jouer en enregistrant et définissant les règles dérivées de la coutume ou même en les développant. ») ; *Immunités juridictionnelles de l'État* (*Allemagne c. Italie ; Grèce (intervenante)*), arrêt, *C.I.J. Recueil 2012 (I)*, p. 122, par. 55, <https://perma.cc/FAR4-FM7N> (« [e]n particulier, l'existence d'une règle de droit international coutumier exige qu'il y ait une « pratique constante » ainsi qu'une *opinio juris* » (citations internes omises)).

La Cour a en outre précisé que la pratique des États devait inclure celle des « États, y compris ceux qui sont particulièrement intéressés » et qu'elle devait être à la fois *fréquente et pratiquement uniforme* ... et se soit manifestée de manière à établir une reconnaissance générale du fait qu'une règle de droit ou une obligation juridique est en jeu » *Plateau continental de la mer du Nord*, p. 43, par. 74 (les italiques sont de nous). La Cour doit donc déterminer si un principe ou une obligation de droit international prétendu s'est cristallisé en une règle de droit international coutumier par le biais de la pratique des États et de l'*opinio juris*.

de ses obligations au titre du régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies, y compris l'accord de Paris²⁸⁰.

4.4. Les parties B et C examinent les obligations relatives aux changements climatiques qui pourraient exister en vertu du droit de la mer et du droit international des droits de l'homme, respectivement.

A. La responsabilité des États dans la lutte contre les dommages environnementaux transfrontières

i) La Cour a identifié une norme de « diligence requise » spécifique au contexte pour le respect de l'obligation de prévenir ou au moins de réduire au minimum les dommages environnementaux transfrontières significatifs, dont le contenu doit être déterminé eu égard aux faits et circonstances particuliers de l'activité en question

4.5. Dans le nombre réduit de décisions qui ont examiné cette question, la Cour a estimé que les États ont une obligation de « diligence requise » en droit international coutumier pour prévenir ou au moins minimiser les dommages transfrontières significatifs. Ces décisions et d'autres décisions similaires prononcées par d'autres tribunaux ont été rendues dans le contexte d'un préjudice allégué qui, contrairement aux changements climatiques causés par les émissions de GES, est circonscrit et rattachable à des sources « ponctuelles » spécifiques et identifiables, comme l'explique la section suivante. En tout état de cause, l'obligation identifiée est une obligation générale d'effort, et non de résultat, et doit être évaluée dans le contexte de l'activité spécifique en question.

4.6. La sentence de 1941 rendue dans le cadre de l'arbitrage dans l'affaire relative à la *Fonderie de Trail* entre les États-Unis et le Canada²⁸¹ est souvent citée comme la première articulation d'une règle de droit international coutumier sur les dommages environnementaux transfrontières. Dans cette affaire, qui concernait les dommages causés aux terres agricoles et aux forêts des États-Unis par la pollution au dioxyde de soufre émise par une fonderie de plomb et de zinc située de l'autre côté de la frontière, à Trail, au Canada, le tribunal arbitral a estimé, en se fondant presque exclusivement sur un examen du droit américain²⁸², « qu'en vertu des principes du droit international, ainsi que du droit des États-Unis, aucun État n'a le droit d'utiliser ou de permettre l'utilisation de son territoire de manière à causer un préjudice par des fumées sur le territoire d'un autre État ou sur les biens ou les personnes qui s'y trouvent, lorsque le cas est grave et que le préjudice est établi par des preuves claires et convaincantes »²⁸³.

4.7. Trois décennies plus tard, les États ont donné voix au principe découlant de l'arbitrage dans l'affaire relative à la *Fonderie de Trail* dans une déclaration juridiquement non contraignante adoptée lors de la conférence des Nations Unies sur l'environnement qui s'est tenue à Stockholm en

²⁸⁰ Cf. ci-après note 327 (expliquant comment ce ne serait pas le seul moyen de satisfaire à une telle obligation de diligence requise).

²⁸¹ *Arbitrage relatif à la Fonderie de Trail (U.S./Can.)*, 3 R.I.A.A. 1938 (arrêt du 11 mars 1941), <https://perma.cc/6WKS-RWDD> (ci-après, « *arbitrage relatif à la Fonderie de Trail* »).

²⁸² *Ibid.*, p. 1963-1965 (s'appuyant largement sur la jurisprudence de la Cour suprême des États-Unis). Pour parvenir à sa décision, le tribunal n'a pas procédé à une étude de la pratique des États et de l'*opinio juris* pour fonder sa décision, et il n'a pas eu besoin de le faire, car l'accord spécial par lequel les parties ont soumis leur différend au tribunal stipulait expressément que le droit applicable serait le droit des États-Unis ainsi que le droit international. Voir convention relative au règlement des difficultés soulevées par l'exploitation de la fonderie de Trail en Colombie britannique (Convention for settlement of difficulties arising from operation of smelter at Trail, B.C.), art. IV, 15 avril 1935, 49 Stat. 3245, 3 R.I.A.A. 1907, 1908, <https://perma.cc/6WKS-RWDD>.

²⁸³ *Arbitrage relatif à la Fonderie de Trail*, p. 1965.

1972²⁸⁴. Bien que la « responsabilité » énoncée dans le principe 21 de la déclaration de Stockholm diffère de la sentence arbitrale dans l'affaire relative à la *Fonderie de Trail*, elle est généralement considérée comme une reformulation de la conclusion de l'affaire relative à la *Fonderie de Trail*, bien que dans un contexte politique plutôt que judiciaire. Le principe 21 précise :

« Conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, les États ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement, et ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages à l'environnement dans d'autres États ou dans les zones ne relevant d'aucune juridiction nationale. »²⁸⁵

4.8. Le principe 21 de Stockholm juxtapose l'affirmation de la responsabilité de protéger l'environnement à la reconnaissance du droit souverain des États d'utiliser leur territoire pour poursuivre les fins qu'ils ont choisies, indiquant ainsi clairement que la responsabilité mentionnée dans la deuxième clause est destinée à équilibrer l'affirmation du droit souverain dans la première. Le principe 21 ne donne toutefois aucune indication sur la manière dont cet équilibre doit être trouvé²⁸⁶. Vingt ans plus tard, le principe 2 de la déclaration non contraignante de Rio sur l'environnement et le développement de 1992 reprenait mot pour mot le principe 21 de Stockholm, à l'exception de l'ajout des mots en italique dans la phrase « le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources conformément à leurs propres politiques en matière d'environnement *et de développement* »²⁸⁷.

4.9. Les trois conventions de Rio — la CCNUCC de 1992, la convention sur la diversité biologique de 1992 et la convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification de 1994 —

²⁸⁴ Conférence des Nations Unies sur l'environnement, déclaration, principe 21, 16 juin 1972, doc. A/CONF.48/14/Rev.1, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n73/039/05/pdf/n7303905.pdf?token=cjU2iR10Hc4LawwJ1o&fe=true> [dossier n° 136] (ci-après, la « déclaration de Stockholm »).

²⁸⁵ *Ibid.* Le principe 21 est dépourvu de deux aspects juridiques de l'articulation de l'*arbitrage relatif à la Fonderie de Trail* : le seuil à partir duquel un préjudice externe implique la responsabilité mentionnée (« lorsque l'affaire a des conséquences graves ») et la charge de la preuve pour démontrer le préjudice (« preuves claires et convaincantes »).

²⁸⁶ En outre, comme d'autres l'ont souligné, la « responsabilité » énoncée dans le principe 21 ne reflète pas, en soi, la pratique des États. Voir, par exemple, John H. Knox, *The Myth and Reality of Transboundary Environmental Impact Assessment*, 96 A.J.I.L. 291, 293 (2002) (citant Oscar Schachter qui a observé que « [d]ire qu'un État n'a pas le droit de porter atteinte à l'environnement d'un autre État semble être une utopie face à la grande variété de dommages environnementaux transfrontières qui se produisent tous les jours » (note de bas de page interne omise)) (annexe 1 des États-Unis).

²⁸⁷ Déclaration de Rio, principe 2 :

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

font référence au principe 2 de Rio ou au principe 21 de Stockholm, la CCNUCC « rappelant » les termes du principe 2 de Rio dans son huitième alinéa du préambule²⁸⁸.

4.10. C'est dans ce contexte que la Cour a conclu, dans son avis consultatif de 1996 sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires* ce qui suit :

« [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 »²⁸⁹.

L'avis consultatif de la Cour n'a toutefois pas abordé la question de savoir ce qui pourrait être nécessaire pour qu'un État « veille » à ce que les activités « respectent » l'environnement dans d'autres États et dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale. L'année suivante, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a reconnu la nature indéterminée du principe 2 de Rio dans son rapport de 1997 à l'Assemblée générale sur la déclaration de Rio, déclarant que « [l]a portée et les implications exactes du principe 2 ne sont pas encore clairement déterminées » et soulignant en outre que « [t]ous les cas de dommages transfrontières résultant

²⁸⁸ CCNUCC, huitième alinéa du préambule :

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

La convention sur la diversité biologique (CDB) de 1992 inclut le principe mais dans sa forme de Stockholm, sans ajouter « et de développement » après « politique » et, contrairement à la CCNUCC, la CDB en fait *le* « principe » (au singulier) de l'accord lui-même, dans son article 3, plutôt que de simplement « rappeler » le principe dans son préambule (convention sur la diversité biologique, art. 3, 5 juin 1992, RTNU, vol. 1760, n° 79, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201760/v1760.pdf> [dossier n° 19]). La convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (CLD) de 1994, dans son quinzième alinéa du préambule, « réaffirme » la déclaration de Rio et répète mot pour mot le principe 2 de Rio, mais ce dernier n'est pas inclus dans les « principes » de la CLD énoncés dans son article 3 (convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, préambule, 14 octobre 1994, RTNU, vol. 1954, n° 3, https://treaties.un.org/doc/Treaties/1996/12/19961226%2001-46%20PM/Ch_XXVII_10p.pdf [dossier n° 17]).

²⁸⁹ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 242, par. 29, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/95/095-19960708-ADV-01-00-FR.pdf>. La Cour a cité sa conclusion dans la procédure sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires* dans son arrêt de 1997 dans l'affaire du *Projet Gabčíkovo-Nagymaros* concernant la construction d'un barrage et les droits et obligations connexes découlant d'accords internationaux, mais elle n'a pas eu l'occasion d'appliquer l'obligation de dommage environnemental transfrontière dans cet arrêt (voir *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie), arrêt, C.I.J. Recueil 1997*, p. 41, par. 53, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/92/092-19970925-JUD-01-00-FR.pdf> (ci-après, « *Projet Gabčíkovo-Nagymaros* »)). Un tribunal arbitral a également cité sans analyse la conclusion de la Cour dans la procédure sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires* dans une sentence rendue en 2005 dans l'affaire du *Chemin de fer du Rhin*, qui concernait la réactivation d'un chemin de fer en sommeil en vertu de droits conventionnels. Dans *l'arbitrage relatif au chemin de fer du Rhin* (« *Ijzeren Rijn* ») (*Belgique c. Pays-Bas*), 27 R.I.A.A. 35, 90, par. 222 (CPA 2005), <https://perma.cc/K9G5-KYUP> (ci-après, « *Arbitrage relatif au chemin de fer du Rhin* »)). Le tribunal qui a effectué *l'arbitrage relatif au chemin de fer du Rhin* « a observé qu'il était confronté, en l'espèce, non pas à une situation d'effet transfrontière de l'activité économique sur le territoire d'un État sur le territoire d'un autre État, mais à l'exercice d'un droit garanti par un traité d'un État sur le territoire d'un autre État et à l'impact possible de cet exercice sur le territoire de ce dernier État » (*ibid.*, p. 90, par. 223).

d'activités menées sur le territoire d'un État ne peuvent certainement pas être évités ou ne sont pas illégaux »²⁹⁰.

4.11. Ce n'est qu'en 2010, dans son arrêt dans l'affaire relative aux *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, que la Cour a identifié l'obligation énoncée dans son avis consultatif de 1996 sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires* comme relevant du droit international coutumier²⁹¹. Ce faisant, la Cour, citant son arrêt de 1949 dans l'affaire du *Détroit de Corfou*, a interprété l'obligation comme une obligation de « diligence requise », précisant qu'il s'agit d'une obligation d'effort et non de résultat²⁹².

4.12. Plus récemment, dans son arrêt de 2015 dans l'affaire relative à *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua)* et *Construction d'une route*, la Cour a réaffirmé sa conclusion dans l'affaire relative aux *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)* selon laquelle l'obligation de prévenir ou au moins de réduire au minimum les dommages environnementaux transfrontières significatifs est une obligation de diligence requise²⁹³.

4.13. La Cour a eu l'occasion d'examiner l'application de la diligence requise à des activités spécifiques dans les affaires relatives aux *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)* et à *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica*

²⁹⁰ Rapport du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, intitulé « Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement : mise en œuvre », par. 23, doc. E/CN.17/1997/8, 10 février 1997, https://digitallibrary.un.org/record/231438/files/E_CN.17_1997_8-FR.pdf?ln=fr (déclarant néanmoins que l'avis consultatif de la Cour dans la procédure relative à la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires* « confirme que le principe 2 réaffirme une règle de droit coutumier »).

²⁹¹ Affaire relative aux *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I), p. 55, par. 101 (observant que « le principe de prévention, en tant que règle coutumière, trouve son origine dans la diligence requise de l'État sur son territoire » (les italiques sont de nous)), <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/135/135-20100420-JUD-01-00-FR.pdf> (ci-après, « affaire relative aux *Usines de pâte à papier* »).

²⁹² *Ibid.* Comparer Commission du droit international (ci-après, la « CDI »), « Projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses », et commentaires y relatifs, art. 3, commentaire, par. 7, doc. A/56/10, réimprimé en [2001], A/CN.4/SER.A/2001/Add.1 (Part 2), https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/french/commentaries/9_7_2001.pdf (ci-après, projet d'articles de la CDI sur la prévention des dommages transfrontières) :

« L'obligation faite à l'État d'origine de prendre [toutes les mesures appropriées pour prévenir un dommage transfrontière significatif ou, en tout état de cause pour en réduire le risque au minimum] est un devoir de diligence requise. C'est le comportement de l'État d'origine qui déterminera si celui-ci s'est acquitté de l'obligation qui lui incombe en vertu des présents articles. Le devoir de diligence n'est cependant pas censé prévenir absolument tout dommage significatif si cela n'est pas possible. Dans ce cas-là, l'État d'origine est tenu, comme indiqué plus haut, de faire de son mieux pour réduire le risque au minimum. Dans ce sens, il ne garantit pas que des dommages ne surviendront pas. »

²⁹³ Affaires jointes 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), p. 711, par. 118, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/150/150-20151216-JUD-01-00-FR.pdf> (ci-après, « affaires jointes 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)* ») ; voir aussi *ibid.*, p. 706, par. 104, et p. 724, par. 168.

c. Nicaragua) et *Construction d'une route*²⁹⁴. Dans l'affaire *Argentine c. Uruguay* concernant la construction d'usines de pâte à papier sur un fleuve faisant partie de la frontière entre ces deux pays, la Cour a examiné la question de la diligence requise dans le contexte du droit des traités²⁹⁵, et dans les affaires jointes relatives à *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua)* et *Construction d'une route*, la Cour a examiné, entre autres, les allégations du Costa Rica selon lesquelles le Nicaragua avait causé des dommages environnementaux à la suite d'activités de dragage menées par le Nicaragua sur le fleuve San Juan, ainsi que les allégations du Nicaragua selon lesquelles le Costa Rica avait causé un dommage transfrontière à la suite de la construction d'une route²⁹⁶. Bien que la Cour ait identifié des exigences procédurales spécifiques en matière de diligence requise dans ces affaires²⁹⁷, aucun de ses arrêts n'a abordé la question de savoir comment déterminer si les mesures prises par un État sont suffisantes pour satisfaire à l'essentiel de l'obligation de diligence requise formulée par la Cour, à savoir l'obligation de prendre des mesures appropriées pour prévenir ou atténuer le risque de dommages transfrontières

²⁹⁴ En outre, dans l'affaire relative au *Différend concernant le statut et l'utilisation des eaux du Silala*, les Parties (le Chili et la Bolivie) ont convenu qu'elles étaient liées par une obligation de droit international coutumier de prévenir les dommages transfrontières significatifs, et que cette obligation est une obligation de moyens et non de résultat (affaire relative au *Différend concernant le statut et l'utilisation des eaux du Silala (Chili c. Bolivie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2022 (II), p. 644-645, par. 83-86, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/162/162-20221201-jud-01-00-fr.pdf>. La Cour n'a toutefois pas appliqué une telle obligation, estimant que l'accord des Parties sur le fond de la demande du Chili à cet égard signifiait que la demande « est devenue sans objet et qu'il n'y a dès lors pas lieu d'y statuer » (*ibid.*, p. 645, par. 86).

²⁹⁵ Affaire relative aux *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I), p. 77, par. 187 ; p. 79-80, par. 197 ; p. 82-83, par. 204 ; p. 88-89, par. 223 ; et p. 101, par. 265.

²⁹⁶ Affaires jointes 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), p. 710, par. 113 ; et p. 719, par. 146.

²⁹⁷ Dans l'affaire relative aux *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, la Cour a estimé que la disposition conventionnelle en question exigeait de « réalis[er] une évaluation de l'impact sur l'environnement [EIE] lorsque l'activité projetée risque d'avoir un effet préjudiciable sur une ressource partagée et de causer des dommages transfrontières », arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I), p. 83, par. 204. Elle a également déclaré que « l'obligation de diligence requise, et du devoir de vigilance et de prévention que cette obligation implique, dès lors que, prévoyant de réaliser un ouvrage suffisamment important pour affecter le régime du fleuve ou la qualité de ses eaux, elle n'aurait pas procédé à une évaluation de l'impact sur l'environnement permettant d'apprécier les effets éventuels de son projet » (*ibid.*). Ce faisant, la Cour a affirmé que la réalisation d'EIE dans de telles circonstances « [avait été] acceptée si largement par les États ces dernières années que l'on [pouvait] désormais considérer qu'il existe, en droit international général, une obligation de procéder à une évaluation de l'impact sur l'environnement » (*ibid.*), parvenant à cette conclusion après une évaluation minimale de la pratique des États et sans aucune évaluation de l'*opinio juris*. La Cour n'a pas abordé, par exemple, le fait qu'une grande partie de la pratique des États consistant à entreprendre des EIE en rapport avec des dommages environnementaux transfrontières potentiels s'est faite en application des obligations conventionnelles des États. Les États-Unis ne sont pas d'accord sur le fait qu'il existe une obligation juridique internationale « générale » ou coutumière de réaliser une EIE dans tous les cas où il existe un risque de dommages transfrontières significatifs.

Dans son arrêt de 2015 dans les affaires jointes 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)*, la Cour a estimé que « pour s'acquitter de l'obligation qui lui incombe de faire preuve de la diligence requise en vue de prévenir les dommages environnementaux transfrontières significatifs, un État doit, avant d'entreprendre une activité pouvant avoir un impact préjudiciable sur l'environnement d'un autre État, vérifier s'il existe un risque de dommages transfrontières significatifs, ce qui déclencherait l'obligation de réaliser une [EIE] », et que « [s]i l'[EIE] confirme l'existence d'un risque de dommage transfrontière important, l'État d'origine est tenu, conformément à son obligation de diligence requise, d'informer et de consulter de bonne foi l'État susceptible d'être affecté, lorsque la situation l'impose, aux fins de définir les mesures propres à prévenir ou réduire ce risque », arrêt, C.I.J. Recueil 2015 (II), p. 706-707, par. 104 ; voir aussi *ibid.*, p. 720, par. 153, et p. 724, par. 168. Voir en outre *ibid.*, p. 787-788, par. 17 et 20 (opinion individuelle de la juge Donoghue), <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/150/150-20151216-JUD-01-05-FR.pdf> (soulignant, en ce qui concerne les obligations de notification et de consultation imposées par l'arrêt en cas de dommage environnemental transfrontière significatif, que « [l]a Cour ne fournit aucune explication quant à la formulation qu'elle donne [à ces] obligations, laquelle ne semble provenir ni des positions des Parties ni de la pratique des États ou de l'*opinio juris* », et ajoutant qu'« [o]n doit par ailleurs se garder de tirer des conclusions générales concernant l'état du droit international coutumier à partir du libellé d'un traité ou de ses interprétations judiciaires (tel l'arrêt rendu en l'affaire relative à des *Usines de pâte à papier*) »).

significatifs²⁹⁸. La discussion de la Cour sur la diligence requise dans les deux cas indique la nature spécifique du contexte et des faits de l'enquête sur la diligence requise²⁹⁹. Comme l'a déclaré un membre de la Cour, ce que la diligence requise exige, en ce qui concerne la procédure et la substance, « devrait être évalué eu égard des circonstances particulières » de l'activité en question³⁰⁰.

4.14. Le Tribunal international du droit de la mer (TIDM) a également caractérisé la norme de diligence requise comme étant contextuelle et dépendante des faits, bien que dans un contexte différent (en relation avec une responsabilité « d'assurer » en vertu de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer)³⁰¹. Dans son avis consultatif de 2011 sur les *Responsabilités et obligations des États qui parrainent des personnes et des entités dans le cadre d'activités menées dans la zone*, le TIDM a déclaré que « [l]e contenu des obligations de "diligence requise" peut difficilement être décrit en termes précis », en partie parce que la diligence requise est un « concept variable », avec des exigences qui « peuvent changer au fil du temps, car des mesures considérées comme suffisamment diligentes à un moment donné peuvent ne plus l'être compte tenu, par exemple, de nouvelles données scientifiques ou technologiques »³⁰². Le TIDM a également noté que les exigences en matière de diligence requise « peuvent également changer en fonction des risques liés à l'activité »³⁰³.

ii) Les émissions de GES et les changements climatiques mondiaux qui en découlent sont différents des types d'activités et de dommages auxquels le devoir de diligence requise a été appliqué précédemment

4.15. Les cas passés dans lesquels la Cour ou d'autres tribunaux internationaux ont identifié une obligation de droit international coutumier de faire preuve de diligence requise pour prévenir ou au moins réduire au minimum les dommages environnementaux transfrontières significatifs concernaient des dommages environnementaux transfrontières (hypothétiques ou allégués) qui pouvaient être attribués à des sources « ponctuelles » spécifiques et identifiables : une fonderie³⁰⁴,

²⁹⁸ Affaire relative aux *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I), p. 82, par. 101, et p. 203, par. 65 ; affaires jointes 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), p. 710-712, par. 113-120 (n'abordant pas le contenu matériel d'une règle de droit international coutumier sur les dommages transfrontières significatifs parce que la Cour a estimé que le Costa Rica n'avait pas prouvé que le Nicaragua avait causé des dommages au territoire du Costa Rica).

²⁹⁹ Voir l'affaire relative aux *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I), p. 82, par. 101, et p. 203, par. 65 (examinant ce qu'exige la diligence) ; affaires jointes 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), p. 705-710, par. 100-112 (*idem* en ce qui concerne les prétentions du Costa Rica c. Nicaragua) ; *ibid.*, p. 720-721, par. 153-156, et p. 724, par. 166-168 (*idem* en ce qui concerne les prétentions du Costa Rica c. Nicaragua).

³⁰⁰ Affaires jointes 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), p. 789, par. 24 (opinion individuelle de la juge Donoghue), <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/150/150-20151216-JUD-01-05-FR.pdf>.

³⁰¹ Voir affaire relative aux *Responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone*, TIDM Recueil 2011, avis consultatif, 1^{er} février 2011, p. 43-44, par. 117-20, <https://perma.cc/3ZH9-8UUK> (ci-après, « affaire relative aux Responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone ») ; *Demande d'avis consultatif présentée par la Commission sous-régionale des pêches (SFRC)*, TIDM Recueil 2015, avis consultatif, 2 avril 2015, p. 38-42, par. 125 et 128-133 ; p. 44-45, par. 146 et par. 148-150 ; p. 63-64, par. 219, al. 3-4, <https://perma.cc/Z2E3-77LD>.

³⁰² Affaire relative aux *Activités menées dans la Zone*, TIDM Recueil 2011, avis consultatif, p. 43, par. 117.

³⁰³ *Ibid.*

³⁰⁴ Arbitrage dans l'affaire de la *Fonderie de Trail*.

une détonation d'arme nucléaire³⁰⁵, la construction d'un barrage³⁰⁶, l'exploitation d'un chemin de fer³⁰⁷, deux usines de pâte à papier sur une rivière³⁰⁸, la construction et l'exploitation d'une centrale hydroélectrique³⁰⁹, le dragage d'une rivière³¹⁰ et la construction d'une route³¹¹. Ces exemples sont différents du défi posé par le réchauffement climatique anthropique, qui résulte d'activités variées et diffuses qui émettent des GES sur une longue période.

4.16. Les circonstances des activités qui émettent des GES diffèrent d'au moins trois façons de celles des activités de sources ponctuelles ou de la pollution en cause dans les décisions de la Cour et d'autres tribunaux internationaux à ce jour.

4.17. *Premièrement*, contrairement aux sources spécifiques et identifiables de dommages transfrontières en cause dans ces procédures, l'émission de GES est une activité diffuse et universelle, avec d'innombrables sources dans tous les pays et toutes les régions du monde, et des émissions provenant d'un éventail extrêmement large d'activités comprenant la combustion de combustibles fossiles, certains processus industriels et l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la déforestation induits par l'homme³¹².

4.18. *Deuxièmement*, contrairement aux préjudices transfrontières en cause dans ces procédures, qui concernaient principalement des préjudices dans des États voisins ou proches, le préjudice causé par les changements climatiques anthropiques est plus que transfrontière : son impact est véritablement mondial.

4.19. *Troisièmement*, dans les procédures antérieures, le lien entre l'activité faisant l'objet de la plainte et le préjudice allégué était relativement direct dans le temps et l'espace. En revanche, le lien entre les émissions de GES et les préjudices causés à la santé humaine et à l'environnement est très long et complexe. Comme expliqué plus haut au chapitre II.A.i), le réchauffement climatique est principalement le résultat des émissions cumulées de GES, qui augmentent la concentration de GES dans l'atmosphère sur des périodes relativement longues. Étant donné que les GES provenant de chaque source particulière se mélangent dans l'atmosphère avec les émissions d'innombrables autres sources, les effets globaux ne peuvent pas être liés à la localisation d'une source particulière d'émissions. En outre, comme expliqué plus haut au chapitre II.A.ii), les préjudices causés par les phénomènes météorologiques extrêmes (sécheresse, chaleur extrême, précipitations extrêmes et ouragans) et les phénomènes à évolution lente (fonte des glaces et élévation du niveau de la mer) provoqués par le réchauffement planétaire se manifestent donc à long terme et il est extrêmement difficile, voire impossible, de les attribuer à un volume spécifique d'émissions de GES, et encore moins à une source ponctuelle identifiable.

³⁰⁵ Procédure relative à la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*.

³⁰⁶ Affaire relative au *Projet Gabčíkovo-Nagymaros*.

³⁰⁷ Sentence arbitrale relative au chemin de fer dit « *Iron Rhine* ».

³⁰⁸ Affaire relative aux *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*.

³⁰⁹ *Arbitrage In re Indus Waters Kishenganga (Pakistan c. Inde)*, sentence partielle, 31 R.I.A.A. 55 (CPA 2013), <https://perma.cc/ANQ9-6Z6A>.

³¹⁰ Affaires jointes 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)*.

³¹¹ *Ibid.*

³¹² Les polluants atmosphériques « traditionnels » qui ne sont pas des GES, tels que le carbone noir, contribuent également au réchauffement climatique anthropique.

4.20. La CDI, dans son projet de directives sur la protection de l'atmosphère (2021)³¹³, a notamment établi une distinction entre la « pollution atmosphérique transfrontière », qu'elle a appelée « pollution atmosphérique », et les « problèmes atmosphériques mondiaux », qu'elle a appelés « dégradation de l'atmosphère »³¹⁴. Le projet de directives utilise la première expression, « pollution atmosphérique transfrontière », pour désigner la pollution transfrontière traditionnelle qui a un impact sur une zone spécifique en dehors de l'État d'origine, tandis que la seconde, « dégradation atmosphérique », « couvre l'altération des conditions atmosphériques mondiales causée par l'homme » et englobe les « problèmes de l'appauvrissement de la couche d'ozone et des changements climatiques »³¹⁵.

4.21. Cette distinction est pertinente pour l'« obligation de protéger l'atmosphère » proposée dans le projet de directive 3, qui, tel qu'il est rédigé, couvre à la fois la pollution et la dégradation de l'atmosphère³¹⁶. Le commentaire du projet de directive 3 affirme que « l'obligation des États de prévenir les effets néfastes importants est fermement établie en droit international coutumier », mais il observe, en revanche, que « l'existence de cette obligation en droit international coutumier est encore quelque peu incertaine en ce qui concerne la dégradation de l'atmosphère mondiale », c'est-à-dire en ce qui concerne les émissions anthropiques de GES et le réchauffement climatique qui en découle³¹⁷.

³¹³ CDI, « Projet de directives sur la protection de l'atmosphère, et commentaires y relatifs », doc. A/76/10 (2021) : <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g21/224/42/pdf/g2122442.pdf?token=KvMRVqz30tDU7yVogs&fe=true> [dossier n° 89] (ci-après, le « projet de directives sur la protection de l'atmosphère »). Les États-Unis ont exprimé leur inquiétude concernant le projet de directives et les commentaires qui l'accompagnent, déclarant qu'« [à] un moment où la clarté et l'action dans ce domaine sont d'une importance vitale, le projet de directives risque d'entraver les progrès du droit international de l'environnement en créant une confusion sur son contenu, y compris par des déclarations suggérant des obligations juridiques internationales nouvelles et infondées », Richard Visek, conseiller juridique par intérim du département d'État des États-Unis, déclaration des États-Unis à la soixante-seizième session de l'Assemblée générale sur le point 82 de l'ordre du jour de la Sixième Commission : rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa soixante-douzième session, 26 octobre 2021, <https://perma.cc/4P44-DMFG> (ci-après, « 2021 U.S. Statement on ILC's Work »). Plus généralement, les États-Unis ont exprimé des inquiétudes quant à la pertinence de l'examen du sujet « Protection de l'atmosphère » par la CDI pour les raisons suivantes : i) « divers instruments de longue date fournissent déjà non seulement des orientations générales aux États pour l'élaboration, le perfectionnement et la mise en œuvre de régimes conventionnels, mais aussi, dans de nombreux cas, des orientations très spécifiques adaptées à des problèmes particuliers liés à la protection de l'atmosphère », ce qui fait craindre « que tout exercice visant à extraire des règles juridiques générales d'accords environnementaux conclus dans des domaines particuliers soit irréalisable et injustifié, et potentiellement très néfaste si cela compromet la différenciation soigneusement négociée entre les régimes » ; et ii) « un tel exercice, et le sujet de manière plus générale, est susceptible de compliquer plutôt que de faciliter les négociations futures et donc d'entraver les progrès des États dans le domaine de l'environnement », mission des États-Unis auprès de l'Organisation des Nations Unies, déclaration des États-Unis à la soixante-neuvième session de l'Assemblée générale sur le point 78 de l'ordre du jour de la Sixième Commission : rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa soixante-sixième session, 3 novembre 2014, <https://perma.cc/NV44-3GEH>.

³¹⁴ Projet de directives de la CDI sur la protection de l'atmosphère, commentaire général, par. 40, et directive 1, commentaire, par. 4-6.

³¹⁵ *Ibid.*, directive 1, commentaire, par. 6-12.

³¹⁶ *Ibid.*, directive 3 (« Les 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. »). En ce qui concerne la prétendue obligation énoncée dans le projet de directive 3, les États-Unis ont pris note de la reconnaissance par la CDI du fait qu'elle « ne souhaite pas ... imposer aux régimes conventionnels actuels des règles ou des principes qui n'y figurent pas déjà », observant que « les ajouts du projet de directive 3 ne sont pas clairs au-delà du fait qu'il sert à rappeler aux États qu'ils doivent se conformer à leurs obligations juridiques existantes », déclaration de 2021 des États-Unis sur les travaux de la CDI.

³¹⁷ Projet de directives de la CDI sur la protection de l'atmosphère, directive 3, commentaire, par. 8.

iii) En supposant, pour les besoins de l'argumentation, qu'une obligation coutumière d'atténuer les dommages environnementaux transfrontières significatifs s'applique aux émissions anthropiques de GES et au réchauffement climatique qui en résulte, les obligations établies par le régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies définiraient la norme pertinente de diligence requise en matière de changements climatiques pour les parties

4.22. En supposant, *pour les besoins de l'argumentation*, qu'il existe une obligation de droit international coutumier de prévenir ou au moins de réduire au minimum les dommages environnementaux transfrontières significatifs en ce qui concerne les émissions anthropiques de GES et le réchauffement climatique qui en découle, il reste à savoir comment une telle obligation fonctionnerait et quelles seraient ses implications dans le contexte d'un problème d'action collective, tel que les changements climatiques, qui implique une activité humaine universelle (l'émission de GES) qui cause des dommages à l'échelle planétaire.

4.23. L'obligation de prendre des « mesures appropriées en vue de prévenir ou réduire au minimum » le risque de dommages transfrontières significatifs est au cœur de ce que la Cour a considéré comme une obligation coutumière de diligence requise³¹⁸. Comme expliqué plus haut dans la partie IV.A.i), la « diligence requise » est une obligation de conduite spécifique au contexte, puisque l'effort « approprié » ou « raisonnable » dépend des circonstances particulières³¹⁹. À ce titre, la norme de diligence requise peut être considérée comme établissant un équilibre entre le droit souverain de chaque État d'exploiter ses propres ressources et l'intérêt des autres États à éviter les dommages environnementaux transfrontières significatifs — un équilibre qui était implicite dans la structure du principe 21 de Stockholm et du principe 2 de Rio. Les facteurs pertinents pour déterminer ce qui constitue des mesures « appropriées » peuvent inclure la nature de l'activité en question, la nature et le degré de risque de dommages transfrontières (dont l'évaluation pourrait changer au fil du temps en fonction de l'évolution des connaissances scientifiques), les coûts socio-économiques des mesures possibles pour prévenir ou réduire au minimum les dommages transfrontières, et la disponibilité et la faisabilité des méthodes pour atténuer le risque de tels dommages.

4.24. La détermination des mesures « appropriées » doit nécessairement s'appuyer sur les actions entreprises par les États pour faire face à un problème particulier. Lorsque les États ont décidé presque universellement d'une approche particulière pour résoudre un problème — ce qui est le cas en ce qui concerne l'approche déterminée au niveau national de l'accord de Paris pour l'atténuation des émissions anthropiques de GES — celle-ci devrait être considérée comme une approche raisonnable ou appropriée.

4.25. Donner ainsi la priorité à l'approche de l'accord de Paris en matière d'atténuation des émissions de GES ne remplacerait pas une règle coutumière de diligence requise. Au contraire, le « mécanisme d'ambition » de l'accord de Paris et les obligations conventionnelles des parties en

³¹⁸ Affaires jointes 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), p. 706-707, par. 104, et p. 724, par. 168.

³¹⁹ Voir, par exemple, projet d'articles de la CDI sur la prévention des dommages transfrontières, art. 3, commentaire, par. 7 ; *ibid.*, art. 3, commentaire, par. 10 (« Dans le cadre des présents articles, s'acquitter du devoir de diligence requise c'est, pour un État, s'employer raisonnablement à s'informer des éléments de fait et de droit dont on peut prévoir qu'ils entreront en jeu dans une procédure envisagée et à arrêter en temps utile les mesures appropriées. »).

vertu de ce dernier devraient être compris comme satisfaisant à toute norme générale de diligence requise dans le contexte particulier des émissions anthropiques de GES³²⁰.

4.26. L'accord de Paris définit une approche et des mesures spécifiques dont les États ont convenu qu'elles étaient appropriées pour lutter contre les changements climatiques d'origine anthropique³²¹. L'accord reflète un équilibre entre la discrétion et l'ambition nationales et est calibré pour atteindre son objectif de température globale par un processus itératif et progressif dans lequel les parties doivent : communiquer des CDN ; prendre des mesures d'atténuation nationales, dans le but d'atteindre les objectifs de leurs CDN ; s'engager dans une transparence accrue concernant les émissions de GES et leurs progrès dans la mise en œuvre et la réalisation de leurs CDN ; entreprendre des bilans mondiaux périodiques pour évaluer les progrès collectifs vers la réalisation des objectifs de l'accord de Paris ; puis, à l'issue de chaque bilan qui les aura éclairées, communiquer une autre CDN en espérant que chaque partie augmentera son ambition avec chaque CDN successive, les conférences annuelles des parties fournissant un forum diplomatique et politique régulier pour continuer à stimuler l'ambition collective de lutter contre les changements climatiques³²².

4.27. En plus d'être compatible avec l'essentiel de l'obligation coutumière de diligence, la participation au régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies s'aligne sur les obligations procédurales dont la Cour a indiqué qu'elles constituaient, au moins dans certaines circonstances, des éléments d'une telle obligation³²³. En ce qui concerne l'évaluation du risque de dommage transfrontière significatif d'une activité, le GIEC a réalisé six évaluations majeures des risques posés par les émissions anthropiques de GES. Il a publié son premier rapport d'évaluation en 1990 à la demande de l'Assemblée générale des Nations Unies et a périodiquement réévalué les risques au cours de ses cycles d'évaluation successifs³²⁴. De même, l'obligation de notifier et de consulter les États potentiellement touchés dans le cadre du devoir de diligence requise est satisfaite par la participation au régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies³²⁵. Cette participation reflète également le type de coopération de bonne foi visant à prévenir ou au moins à réduire au minimum les dommages transfrontières significatifs qui pourraient être causés par un devoir de diligence requise.

³²⁰ De même, pour déterminer ce qui constituerait une privation « arbitraire » de la vie au sens du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dans une situation de conflit armé, la Cour s'est référée à « la *lex specialis* applicable, à savoir le droit applicable dans les conflits armés, conçu pour régir la conduite des hostilités », procédure relative à la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 240, par. 25.

³²¹ En outre, comme indiqué plus haut au paragraphe 1.9, l'Assemblée générale des Nations Unies a reconnu à plusieurs reprises que le régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies, y compris l'accord de Paris, est le principal processus permettant aux États de négocier la riposte mondiale aux changements climatiques. Voir plus haut note 9.

³²² Voir plus haut, chap. III.B et III.E.

³²³ Voir plus haut, par. 4.13 et note 297.

³²⁴ Voir plus haut, par. 2.13-2.17. Certaines actions nationales nécessiteraient également une telle évaluation, notamment la préparation des CDN et des rapports de transparence bisannuels dans le cadre de l'accord de Paris.

³²⁵ Cette obligation serait remplie, entre autres, par des communications nationales et des rapports d'inventaire nationaux sur les GES soumis dans le cadre de la CCNUCC, de l'établissement de rapports dans le cadre de l'accord de Paris et de la participation à la conférence annuelle des Nations Unies sur les changements climatiques.

4.28. Ainsi, le régime spécifique de l'accord de Paris est compatible³²⁶ avec une norme de diligence requise spécifique au contexte et incarne l'approche que les États ont collectivement approuvée comme étant la réponse appropriée au défi mondial que posent les changements climatiques. Toute obligation coutumière de diligence requise dont la Cour pourrait estimer qu'elle s'applique aux émissions anthropiques de GES devrait être considérée comme remplie par la mise en œuvre par un État de ses obligations au titre de l'accord de Paris³²⁷.

B. Le droit de la mer et les émissions anthropiques de GES

4.29. La convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 (ci-après, la « convention sur le droit de la mer »)³²⁸ exige des États parties qu'ils protègent et préservent le milieu marin et qu'ils prennent des mesures pour prévenir, réduire et maîtriser sa pollution. Les États-Unis, qui ne sont pas parties à la convention sur le droit de la mer, considèrent que les dispositions de la convention relatives aux utilisations traditionnelles des océans reflètent le droit international coutumier³²⁹. Ces obligations n'exigent pas des États qu'ils adoptent des mesures particulières, bien que les États parties doivent tenir compte des règles, normes, pratiques et procédures recommandées convenues au niveau international lors de l'élaboration de ces mesures. Toute obligation au titre de la convention sur le droit de la mer relative aux changements climatiques doit être comprise dans le contexte du régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies, qui est la principale source d'obligations juridiques internationales relatives aux émissions de GES d'origine anthropique³³⁰.

³²⁶ Outre les raisons évoquées plus haut pour expliquer comment le régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies, et en particulier l'accord de Paris, est compatible avec une obligation coutumière de diligence requise, le fait que la CDN d'un État partie en vertu de l'accord de Paris soit « déterminée au niveau national » et tienne compte de la situation et des capacités nationales de la partie est compatible avec une norme de diligence requise qui s'attache à ce qui est approprié ou raisonnable au vu de la situation, y compris la prise en compte des coûts socio-économiques et de la disponibilité et de la faisabilité des mesures possibles pour atténuer le risque de dommages transfrontières significatifs.

³²⁷ Un État qui n'est pas partie à l'accord de Paris pourrait satisfaire aux exigences de diligence requise par d'autres mesures. La présente déclaration ne prend pas position quant au caractère « approprié » et donc suffisant des mesures prises par un État pour satisfaire aux exigences de diligence requise. En outre, la conclusion selon laquelle la mise en œuvre par un État de ses obligations au titre de l'accord de Paris satisferait toute exigence de diligence requise n'impliquerait pas que la violation par un État de l'une de ses obligations au titre de l'accord de Paris constituerait une violation *per se* d'une obligation coutumière de prévenir ou au moins de réduire au minimum les dommages transfrontières significatifs à l'environnement. Tout manquement présumé à cette obligation coutumière de diligence requise par une partie à l'accord de Paris devra être évalué au cas par cas, eu égard aux faits et circonstances spécifiques.

³²⁸ Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, 10 décembre 1982, *RTNU*, vol. 1833, n° 397, https://treaties.un.org/doc/Treaties/1994/11/19941116%2005-26%20AM/Ch_XXI_06p.pdf [dossier n° 45] (ci-après, la « convention sur le droit de la mer »).

³²⁹ Voir *Statement on United States Ocean Policy by President Ronald Reagan* (March 10, 1983), <https://perma.cc/7GWL-MFVG>. Les États-Unis ont mis en place les autorités nationales nécessaires pour satisfaire aux exigences de la partie XII de la convention sur le droit de la mer et agissent conformément aux normes énoncées dans la partie XII en ce qui concerne la préservation et la protection du milieu marin et la surveillance et l'évaluation de ses activités.

³³⁰ Cette déclaration des États-Unis part du principe, *pour les besoins de l'argumentation*, que les émissions anthropiques de GES peuvent conduire à une « pollution du milieu marin » aux fins de la convention sur le droit de la mer en introduisant des substances (dioxyde de carbone) et de l'énergie (chaleur) dans le milieu marin qui causent des effets nuisibles. Voir convention sur le droit de la mer, art. I^{er}, par. 4 (« on entend par "pollution du milieu marin" l'introduction directe ou indirecte, par l'homme, de substances ou d'énergie dans le milieu marin, y compris les estuaires, lorsqu'elle a ou peut avoir des effets nuisibles tels que dommages aux ressources biologiques et à la faune et la flore marines, risques pour la santé de l'homme, entrave aux activités maritimes, y compris la pêche et les autres utilisations légitimes de la mer, altération de la qualité de l'eau de mer du point de vue de son utilisation et dégradation des valeurs d'agrément »).

i) Dispositions générales pertinentes de la convention sur le droit de la mer

4.30. L'article 192 de la convention sur le droit de la mer énonce l'obligation générale des États parties de protéger et de préserver le milieu marin³³¹. Cette obligation générale existe parallèlement au droit souverain des États parties, énoncé à l'article 193, d'exploiter leurs ressources naturelles « selon leur politique en matière d'environnement et conformément à leur obligation de protéger et de préserver le milieu marin ». L'applicabilité de l'obligation générale de l'article 192 aux émissions anthropiques de GES est déterminée par les obligations spécifiques de la convention sur le droit de la mer relatives à la pollution du milieu marin, notamment l'article 194 et d'autres dispositions pertinentes de la section 5 de la partie XII.

ii) Les obligations découlant de la convention sur le droit de la mer en matière de pollution du milieu marin n'exigent pas des États parties qu'ils adoptent des mesures particulières ou qu'ils obtiennent des résultats spécifiques, et sont fondées sur des règles, des normes, des pratiques et des procédures internationales pertinentes

4.31. L'article 194 de la convention sur le droit de la mer oblige les États parties à prendre des mesures « visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin, quelle qu'en soit la source »³³². Cette obligation n'impose pas l'adoption d'une mesure particulière ou l'obtention d'un résultat spécifique.

4.32. L'obligation énoncée à l'article 194 est encadrée par une formulation reconnaissant l'importance de la coopération internationale dans ce domaine : les États parties doivent prendre des mesures « séparément ou conjointement, selon qu'il convient » et « s'efforcent d'harmoniser leurs politiques »³³³. Celle-ci est renforcée par l'obligation de l'article 197 de la convention de « coopérer à la formulation et à l'élaboration de règles et de normes, ainsi que de pratiques et procédures recommandées de caractère international pour protéger et préserver le milieu marin »³³⁴. Les mesures prises par les États parties pour s'acquitter de leurs obligations en vertu de l'article 194 doivent tenir compte à la fois des mesures prises par d'autres États parties et de l'état du droit international de l'environnement, y compris toute obligation applicable aux États qui prennent des mesures. En ce qui concerne les émissions anthropiques de GES, le contenu de l'obligation prévue à l'article 194 devrait être évalué en fonction des règles, normes, pratiques et procédures recommandées de caractère international qui s'appliquent à ces émissions.

4.33. Le contenu de l'obligation énoncée à l'article 194 est précisé dans la section 5 de la partie XII de la convention, qui contient des obligations relatives à des types spécifiques de pollution, notamment celle d'origine tellurique (article 207) et celle d'origine atmosphérique ou transatmosphérique (article 212). Les articles 207 et 212 imposent tous deux aux États parties d'« adopte[r] des lois et règlements pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin en tenant compte des règles et des normes, ainsi que des pratiques et procédures recommandées, internationalement convenues » en ce qui concerne la pollution d'origine tellurique et celle d'origine atmosphérique ou transatmosphérique respectivement³³⁵.

³³¹ Convention sur le droit de la mer, art. 192 (« Les États ont l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin. »).

³³² *Ibid.*, art. 194, par. 1.

³³³ *Ibid.*

³³⁴ *Ibid.*, art. 197.

³³⁵ *Ibid.*, art. 207, par. 1, et art. 212, par. 1.

4.34. Les États-Unis observent que l'état d'avancement de l'élaboration de règles, de normes, ainsi que de pratiques et procédures recommandées, internationalement convenues, varie en fonction du contexte, et notamment du type spécifique de pollution concerné. Par exemple, les États-Unis considèrent les lignes directrices de Montréal pour la protection du milieu marin contre la pollution d'origine tellurique³³⁶ comme un cadre de référence internationalement convenu en vue d'aider les gouvernements à élaborer des accords internationaux et des législations nationales concernant les sources de pollution d'origine tellurique³³⁷. Les États-Unis considèrent également l'annexe VI de la convention MARPOL³³⁸ comme un accord mondial régissant directement la pollution marine d'origine atmosphérique ou transatmosphérique³³⁹. En ce qui concerne les émissions de GES, l'accord de Paris et la CCNUCC traitent de ces émissions, notamment en tant que source potentielle de pollution du milieu marin.

4.35. Les obligations de la convention sur le droit de la mer permettent à un État d'adopter des lois et des règlements applicables à son contexte spécifique³⁴⁰. Dans le cadre de la pollution provenant du territoire souverain d'un État, comme, *pour les besoins de l'argumentation*, les émissions anthropiques de GES, une grande déférence est accordée à l'État pour déterminer la manière dont il s'acquittera de ses obligations. « Étant fondée sur les ressources naturelles, la souveraineté de l'État territorial est dominante. [L]'équilibre établi au paragraphe 1 [de l'article 207 de la convention sur le droit de la mer] favorise les mesures nationales et permet donc aux États d'adopter des mesures qui sont soit plus strictes, soit moins strictes que celles élaborées au niveau international. »³⁴¹

4.36. Bien que la convention sur le droit de la mer n'exige pas l'adoption de lois et de règlements spécifiques concernant la pollution du milieu marin, les États doivent, en vertu de l'article 300 de la convention, « remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées aux termes de la Convention ». La section 6 de la partie XII impose également aux États l'obligation de faire appliquer ces lois et règlements une fois qu'ils ont été adoptés³⁴².

4.37. Pour s'acquitter de l'obligation, énoncée à l'article 194, de prendre des mesures visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin, les États parties doivent utiliser « les

³³⁶ Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), Conseil d'administration, décision 13/18/11, directives de Montréal pour la protection du milieu marin contre la pollution d'origine tellurique, doc. UNEP(092)/E5, 24 mai 1985, <https://perma.cc/FB4X-YND3>.

³³⁷ Voir message du président des États-Unis transmettant la convention des Nations Unies sur le droit de la mer, avec annexes, faite à Montego Bay le 10 décembre 1982, et l'accord relatif à l'application de la partie XI de cette convention, avec annexe, adopté à New York le 28 juillet 1994 (ci-après, l'« accord »), et signé par les États-Unis, sous réserve de ratification, le 29 juillet 1994, traité, doc. 103-39, 103^e Cong. (Oct. 7, 1994), <https://perma.cc/F5D2-RGC5> (ci-après, « Transmittal Message »).

³³⁸ Voir plus haut, note 273.

³³⁹ Voir Transmittal Message, p. 36.

³⁴⁰ Voir 4. United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: A Commentary 132 (Myron H. Nordquist et al., eds., 1991) (observant que si les États doivent tenir compte des règles, normes, pratiques et procédures recommandées convenues au niveau international dans la mesure où elles existent, l'expression « tenant compte des règles, etc. convenues au niveau international » est la plus faible des qualifications utilisées pour indiquer les obligations des États en ce qui concerne les mesures convenues au niveau international, et elle donne une expression à la souveraineté des États concernés ») (annexe 2 des États-Unis).

³⁴¹ *Ibid.*

³⁴² Convention sur le droit de la mer, art. 213 (prévoyant que « les États assurent l'application des lois et règlements adoptés conformément à l'article 207 »), art. 222 (prévoyant que « [d]ans les limites de l'espace aérien où s'exerce leur souveraineté ou à l'égard des navires battant leur pavillon ou des navires ou aéronefs immatriculés par eux, les États assurent l'application des lois et règlements qu'ils ont adoptés conformément à l'article 212, paragraphe 1 »).

moyens les plus adaptés dont ils disposent, en fonction de leurs capacités »³⁴³. Cette formulation indique clairement qu'il s'agit d'une obligation d'effort, et non de résultat, et que la norme de conduite requise n'oblige pas un État à prendre des mesures lorsqu'il n'existe pas de moyens adaptés pour le faire. Cette interprétation est conforme au traitement d'obligations formulées de manière similaire par la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins du TIDM : « L'obligation de l'État qui patronne « d'assurer » n'est pas une obligation de parvenir, dans chaque cas, au résultat. Il s'agit plutôt d'une obligation de mettre en œuvre des moyens adéquats, de déployer les meilleurs efforts possibles, de faire le maximum, pour obtenir ce résultat. Pour reprendre la terminologie courante en droit international, cette obligation peut être qualifiée d'obligation de « moyens » et non « de résultat », et d'obligation de « diligence requise »³⁴⁴.

C. Droit international des droits de l'homme et changements climatiques

4.38. Les États-Unis reconnaissent depuis longtemps qu'un environnement sain contribue au bien-être et à la dignité des populations du monde entier, ainsi qu'à l'exercice effectif des droits de l'homme. Les États-Unis reconnaissent également l'importance de la relation entre les droits de l'homme et la protection de l'environnement et, en particulier, que la priorité accordée à l'action nationale et internationale en matière de climat doit aller de pair avec le respect et la protection des droits de l'homme, y compris la protection des droits des militants du climat. Les mesures prises par un État pour atténuer les effets néfastes des changements climatiques ou s'y adapter doivent être conformes à ses obligations internationales en matière de droits de l'homme³⁴⁵.

4.39. Le fait de reconnaître que les changements climatiques anthropiques peuvent nuire à l'exercice effectif des droits de l'homme ne signifie toutefois pas que les États ont des obligations internationales en matière de droits de l'homme pour ce qui est d'atténuer les émissions anthropiques de GES. Les États parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ci-après, le « PIDCP »)³⁴⁶ et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ci-après, le « PIDESC »)³⁴⁷ ont des obligations en vertu de ces traités qui sont pertinentes pour la problématique des changements climatiques, y compris la protection des personnes qui exercent leurs droits humains en travaillant sur des questions environnementales, notamment sur la question des changements climatiques. Cependant, ni le PIDCP ni le PIDESC ne créent d'obligations juridiques obligeant les États parties à assurer la protection du système climatique contre les émissions de GES

³⁴³ *Ibid.*, art. 194, par. 1.

³⁴⁴ Affaire relative aux *Responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et des entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone*, par. 110.

³⁴⁵ Le préambule de l'accord de Paris le reconnaît, affirmant que « lorsqu'elles prennent des mesures face à ces changements, les Parties devraient respecter, promouvoir et prendre en considération leurs obligations respectives concernant [, notamment,] les droits de l'Homme ». Accord de Paris, préambule. Notamment, l'expression « leurs obligations respectives » indique clairement que le paragraphe ne crée pas de nouvelles obligations juridiques et ne modifie ni n'étend les obligations existantes. Elle indique également que tous les États n'ont pas les mêmes obligations internationales en ce qui concerne les questions qui suivent cette expression, y compris en ce qui concerne les droits de l'Homme. Pour certaines des questions évoquées, comme le prétendu « droit au développement » — qui n'est reconnu dans aucune des principales conventions des Nations Unies sur les droits de l'Homme, n'a pas de signification internationale convenue et, contrairement aux droits de l'Homme, n'est pas reconnu comme un droit universel détenu et exercé par les individus et que chaque individu peut exiger de son propre gouvernement — les États pourraient ne pas avoir d'obligations juridiques internationales du tout.

³⁴⁶ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 16 décembre 1966, Voir Traité, doc. No. 95-20, RTNU, vol. 999, no. 171 : https://treaties.un.org/doc/Treaties/1976/03/19760323%2006-17%20AM/Ch_IV_04.pdf (« PIDCP ») [dossier n° 49].

³⁴⁷ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 16 décembre 1966, Voir Traité, doc. No. 95-19, RTNU, vol. 993, n° 3 : https://treaties.un.org/doc/Treaties/1976/01/19760103%2009-57%20PM/Ch_IV_03.pdf (« PIDESC ») [dossier n° 52].

d'origine anthropique. En outre, bien que l'Assemblée générale des Nations Unies et le Conseil des droits de l'homme aient « reconnu » le « droit à un environnement propre, sain et durable »³⁴⁸, ce droit n'a pas le statut de droit international et n'impose pas d'obligations juridiques internationales aux États. Un tel droit n'est pas inclus dans un traité d'application globale et n'est pas non plus soutenu par la pratique étendue et quasiment uniforme des États et par l'*opinio juris* nécessaire à la création d'une règle de droit international coutumier. Ainsi, il s'agit tout au plus de *lex ferenda* plutôt que de *lex lata* pour les États. En l'absence de la pratique étatique nécessaire et de l'*opinio juris*, des mécanismes existent pour faire évoluer les droits dans le cadre du droit international ; à ce jour, toutefois, ces mécanismes (par exemple, par la négociation des dispositions d'un traité) n'ont pas été mis en œuvre.

i) Les États doivent respecter leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme, y compris lorsqu'ils prennent des mesures en faveur du climat, et ils doivent protéger les droits de l'homme des militants du climat

4.40. Les États parties au PIDCP ont l'obligation, en vertu du droit international, de respecter et de garantir les droits reconnus dans ce pacte à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur juridiction, y compris les droits de réunion pacifique, de liberté d'association et de liberté d'expression, qui comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de diffuser des informations, à la fois en ligne et hors ligne³⁴⁹. Ces droits protègent la capacité des individus à s'organiser et à s'engager dans la défense de l'environnement. L'exercice de ces droits facilite la sensibilisation du public à l'information environnementale, y compris en ce qui concerne les changements climatiques, et contribue à l'élaboration de politiques environnementales saines et ambitieuses.

4.41. Les États-Unis saluent depuis longtemps les efforts visant à accroître la protection et la sécurité de ceux qui prennent des mesures juridiques pour favoriser un environnement sûr, sain et durable³⁵⁰. Pour promouvoir cette protection, les États-Unis ont notamment joué un rôle de premier plan dans la coordination du soutien apporté par les États aux défenseurs et défenseuses de l'environnement et ont financé des programmes visant à faire progresser ces droits dans les pays où

³⁴⁸ Voir Nations Unies, Assemblée générale, résolution 76/300 en date du 1^{er} août 2022, par. 1, doc. A/RES/76/300, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n22/442/78/pdf/n2244278.pdf?token=ItAluiDAT8Y3Mbwo1F&fe=true> [dossier n° 260] (ci-après, la « résolution 76/300 de l'Assemblée générale ») ; Conseil des droits de l'homme, résolution 48/13 en date du 18 octobre 2021, par. 1, doc. A/HRC/RES/48/13, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g21/289/51/pdf/g2128951.pdf?token=x9hj1G6vRE5JUwO9MF&fe=true> [dossier n° 279] (ci-après, la « résolution 48/13 du Conseil des droits de l'homme »).

³⁴⁹ Voir Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2, par. 1, art. 19, par. 2, art. 21, et art. 22, par. 1.

³⁵⁰ Voir, par exemple, U.S. Mission to Int'l Orgs. in Geneva, *HRC-52 Right to Environment Resolution : Explanation of Position* (Apr. 6, 2023), <https://perma.cc/E5KX-762V> (« Les États-Unis sont fermement convaincus de l'importance de préserver la capacité de ceux qui exercent leurs droits de l'homme tout en travaillant sur des questions environnementales, désignés dans la résolution comme des défenseurs des droits de l'homme dans le domaine de l'environnement, à faire leur travail. ») ; U.S. Dep't of State, Office of the Spokesperson, *Strengthening Protection of Environmental Defenders in the Americas* (Jan. 24, 2023), <https://perma.cc/64YH-AJNR> (« Les États-Unis plaident en faveur d'une protection accrue des défenseurs de l'environnement qui utilisent pacifiquement les outils fondamentaux de la démocratie pour promouvoir un environnement propre, sain et durable et réduire les effets des changements climatiques. Nous devons tous nous efforcer de prévenir les menaces et violences à l'encontre des défenseurs de l'environnement et renforcer les mécanismes de responsabilité pour de tels actes. ») ; U.S. Dep't of State, Bureau of Oceans and Int'l Env't and Sci. Aff. *Advancing a Right to a Healthy Environment Globally* (Aug. 12, 2022), <https://perma.cc/VZJ5-7EC6> (déclarant que le vote de la résolution 76/300 de l'Assemblée générale « est une étape clé dans la promotion et la protection des droits des défenseurs de l'environnement et de tous les défenseurs de l'environnement dans le monde »).

ils sont particulièrement menacés³⁵¹. Les États-Unis se félicitent de l'engagement des partenaires de la communauté internationale à améliorer l'accès à l'information, les possibilités de participation du public et l'accès à la justice en matière d'environnement, ainsi que des initiatives qui renforcent la capacité des pays à protéger leurs propres défenseurs et défenseuses de l'environnement.

ii) Ni le PIDCP ni le PIDESC n'obligent les États parties à assurer la protection du système climatique contre les émissions anthropiques de GES

4.42. Tout examen visant à déterminer si le PIDCP ou le PIDESC impose aux États parties l'obligation de prendre des mesures pour lutter contre les changements climatiques anthropiques doit être mené conformément au droit international coutumier en matière d'interprétation des traités, tel qu'il ressort des articles 31 et 32 de la convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 — par une interprétation de bonne foi, conformément au sens usuel des termes de l'accord spécifique, pris dans leur contexte, et compte tenu de l'objet et du but de l'accord, en ayant recours à des moyens d'interprétation supplémentaires le cas échéant³⁵². Une telle analyse du PIDCP ou du PIDESC ne permet pas de conclure que l'un ou l'autre de ces accords oblige les États parties à assurer la protection du système climatique contre les émissions anthropiques de GES³⁵³.

a) Le PIDCP n'impose pas aux États l'obligation de prendre des mesures pour atténuer les émissions de GES

4.43. Le PIDCP ne contient aucune obligation expresse ou implicite pour les États parties de réduire les émissions de GES, et il n'y a aucune raison de déduire une telle obligation des dispositions du PIDCP, y compris du droit à la vie tel qu'il est consacré par l'article 6 du PIDCP.

4.44. Comme le reflète la convention de Vienne sur le droit des traités, l'interprétation du paragraphe 1 de l'article 6 du PIDCP doit commencer par son texte qui prévoit que « le droit à la vie est inhérent à la personne humaine » et que « [n]ul ne peut être arbitrairement privé de la vie »³⁵⁴. Ce texte se concentre sur les personnes « privées » de leur vie et ne mentionne pas le droit d'être protégé contre les politiques qui ont une incidence indirecte sur les taux de mortalité ou les préjudices qui

³⁵¹ Voir, par exemple, U.S. Dep't of State, Bureau of Democracy, Hum. Rts. et Lab., *DRL Supporting Environmental Defenders in Latin America*, 24 février 2022, <https://perma.cc/86BR-DPH3>; U.S. Dep't of State, Bureau of Democracy, Hum. Rts. et Lab., *DRL Notice of Funding Opportunity (NOFO): Protecting the Rights of Environmental Defenders in Africa* (Jan.14, 2022), <https://perma.cc/DW6U-4FFM>; U.S. Dep't of State, Bureau of Democracy, Hum. Rts. et Lab., *Freedom of Expression for Women Environmental Defenders in the Indo-Pacific Region* (Feb. 11, 2021), <https://perma.cc/P94A-EF5U>.

³⁵² Voir convention de Vienne sur le droit des traités, art. 31-32 ; voir aussi plus haut, note 183.

³⁵³ Dans la mesure où l'on pourrait soutenir que les opinions des organes de traités ou des procédures spéciales reflètent une tentative de combler ce qu'ils pourraient considérer comme des lacunes dans la portée et la couverture des pactes, l'approche appropriée pour combler ces lacunes perçues consiste à recourir aux mécanismes de modification prévus par ces instruments, à savoir en proposant des amendements au traité et en demandant aux parties de consentir à être liées par toute nouvelle obligation. Voir PIDCP, art. 51 ; PIDESC, art. 29. Les procédures spéciales sont des mécanismes établis par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies pour rendre compte et donner des conseils sur les droits de l'homme d'un point de vue thématique et spécifique à un pays. Les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales sont soit une personne (appelée rapporteur spécial ou expert indépendant), soit un groupe de travail.

³⁵⁴ PIDCP, art. 6, par. 1. Le paragraphe 1 de l'article 6 développe et rend juridiquement contraignant le droit à la vie tel qu'il est reconnu dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui stipule que « [t]oute personne a droit à la vie », Nations Unies, Assemblée générale, résolution 217 (III) A en date du 10 décembre 1948, intitulée « Déclaration universelle des droits de l'homme », doc. A/RES/217(III), art. 3, <https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/043/88/pdf/nr004388.pdf?token=aC6vMqct99LHN5wb3G&fe=true> [dossier n° 257].

pourraient avoir un impact sur l'expérience quotidienne des personnes ou sur leur santé de manière plus générale³⁵⁵.

4.45. Les travaux préparatoires du PIDCP confirment que le droit à la vie énoncé à l'article 6 est limité à l'atteinte réelle à la vie. Lors de la négociation du PIDCP, les États ont longuement débattu de la portée du droit, notamment des formulations plus larges du droit ainsi que des diverses exceptions qu'ils estimaient nécessaires pour autoriser, dans des situations limitées, l'enlèvement d'une vie. Ce faisant, les États ont examiné s'il convenait de traiter dans l'article 6 non seulement l'enlèvement effectif d'une vie, mais aussi les conditions et la qualité de la vie, ainsi que les atteintes à l'intégrité corporelle qui n'entraînent pas la mort proprement dite. En fin de compte, ils ont toutefois décidé de ne pas étendre la portée de l'article 6 de cette manière³⁵⁶. Plusieurs États ont explicitement souligné que les exceptions et les objectifs de ce droit ne concernaient que le meurtre effectif de personnes, et rien de plus³⁵⁷.

4.46. Nonobstant le texte de l'article 6 et l'historique des négociations, certains ont affirmé que le « droit à la vie » de l'article 6 du PIDCP exigeait des États parties qu'ils protègent contre tout « dommage ou préjudice prévisible et évitable mettant fin à la vie, causé par une action ou une omission », tel que les « conditions générales dans la société » qui menacent la vie, y compris celles

³⁵⁵ PIDCP, art. 6 ; voir aussi Yoram Dinstein, *The Right to Life, Physical Integrity, and Liberty, in The International Bill of Rights : The Covenant on Civil and Political Rights* 114, 115 (L. Henkin ed., 1981) (« Le droit à la vie n'est pas la liberté de vivre comme on l'entend. Il ne s'agit pas d'un droit à un niveau de vie approprié. Le droit à la vie, en effet, est le droit d'être protégé contre le meurtre (arbitraire). ») (U.S. Annex 3) ; U.S. Dep't of State, *Observations of the United States of America on the Human Rights Committee's General Comment 36: On Article 6 - Right to Life*, par. 7-8, 31-38 (Oct. 6, 2017) : <https://perma.cc/G8Z7-RK8D> (ci-après, « U.S. Observations on HRC General Comment 36 »).

³⁵⁶ Voir UN Comm'n on Human Rights, Drafting Comm. on an Int'l Bill of Rts., 1st Sess., Rep. of the Drafting Comm. to the Comm'n on Hum. Rts., 53, doc. E/CN.4/21 (July. 1, 1947), <https://perma.cc/8L9J-UGKD> (proposant le texte suivant pour l'article 7 de l'époque : « Tout être humain a droit à la vie et au respect de son intégrité physique ») ; voir aussi UN Comm'n on Human Rights, Drafting Comm. on an Int'l Bill of Rts, 1st Sess., 8th Mtg. at 3-4, doc. E/CN.4/AC.1/SR.8 (June 20, 1947), <https://perma.cc/W6TR-QXHF> (notant les propositions de différents négociateurs de regrouper le droit à la vie avec les questions d'intégrité physique, de dignité humaine et de sécurité personnelle) ; UN Comm'n on Human Rights, Drafting Comm. on an Int'l Bill of Rts., 1st Sess., 12th Mtg. at 6-7, doc. E/CN.4/AC.1/SR.12 (July 3, 1947), <https://perma.cc/PA64-Q8VE> (proposant que la formulation couvrant les « conditions de vie » soit incluse dans la disposition relative au droit à la vie) ; *ibid.* p. 7-8 (proposant que la formulation couvrant les « conditions de vie » soit incluse dans la disposition relative au droit à la vie et soulignant que les partisans de ce changement soutenaient que cela permettrait d'« affirmer les droits économiques et sociaux » des individus) ; Nations Unies, Commission des droits de l'homme, rapport sur la deuxième session, p. 38, doc. E/600, 17 décembre 1947, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/gl9/900/54/pdf/gl990054.pdf?token=OKg42jFF7nSKdkxxaG&fe=true> (proposant d'inclure dans la disposition sur le droit à la vie une formulation qui reconnaîtrait que « [l']État est tenu d'assurer des conditions minimales permettant à toute personne de mener une vie décente et digne ») ; Commission des droits de l'homme, deuxième session, 35^e séance, p. 13-14, doc. E/CN.4/SR/35, 12 décembre 1947, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/gl9/903/54/pdf/gl990354.pdf?token=3GUrOZpUMDxmG8AO2N&fe=true> (proposant d'inclure dans la disposition relative au droit à la vie une formulation qui reconnaîtrait que ce droit inclut « le droit d'obtenir de l'État des normes minimales pour une vie décente et digne », proposition qui a été rejetée par les négociateurs).

³⁵⁷ Lors de l'examen des propositions de modification du texte, plusieurs négociateurs ont clairement indiqué qu'ils ne s'intéressaient qu'à l'identification d'éventuelles exceptions qui permettraient d'autoriser les situations dans lesquelles un décès pourrait effectivement survenir et qu'ils considéraient le premier paragraphe de l'article 6 comme essentiel pour couvrir les cas impliquant « l'atteinte à la vie humaine » dans des situations autres que la peine de mort. Voir Nations Unies, Commission des droits de l'homme, sixième session, 140^e séance, p. 5-15, doc. E/CN.4/SR.140, 7 avril 1950, <https://perma.cc/EVW6-C8T6>. En réponse à une question sur la portée du terme « vie » et sur le fait de savoir s'il se limitait à la « simple existence physique » ou signifiait « quelque chose de plus que cela », un négociateur a répondu que le terme était considéré comme se référant « uniquement à la vie physique » et pour répondre à des cas récents où d'autres avaient cherché à détruire la vie, Nations Unies, Commission des droits de l'homme, première session, 3^e séance, p. 12, doc. E/CN.4/AC.1/SR.3, 13 juin 1947, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/ng9/001/04/pdf/ng900104.pdf?token=vy9oSznrrwW7eFueBG&fe=true>.

impliquant la dégradation de l'environnement, la pollution ou les changements climatiques³⁵⁸. Comme indiqué plus haut, ces affirmations ne sont pas étayées par le texte de l'article 6, comme le confirment les travaux préparatoires du PIDCP.

4.47. Cette interprétation du droit à la vie prévu par le PIDCP — et en particulier le fait qu'il n'entraîne pas l'obligation pour les États parties de réduire les émissions de GES — est renforcée par les déclarations publiques des États parties au cours des années qui ont suivi l'adoption du traité. Par exemple, les États-Unis ont indiqué à plusieurs reprises leur position sur la portée du droit à la vie en vertu de l'article 6 du PIDCP, tant lors de la négociation du traité que dans les années qui ont suivi, à travers leurs observations aux commentaires généraux du Comité des droits de l'homme ainsi que dans leurs rapports périodiques³⁵⁹. D'autres États parties ont également exprimé leur point de vue sur la portée limitée du droit à la vie³⁶⁰.

4.48. En outre, bien qu'il n'existe aucune base juridique permettant de conclure que le PIDCP oblige les États parties à réduire les émissions de GES, toute conclusion en ce sens serait nécessairement limitée par des restrictions conventionnelles applicables. Notamment, l'article 2 du PIDCP est clair quant aux limites territoriales et juridictionnelles des obligations découlant du traité, stipulant que « [l]es États parties 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 »³⁶¹. Ce texte indique clairement que les États parties ont l'obligation de respecter et de garantir les droits

³⁵⁸ Voir, par exemple, Nations Unies, Comité des droits de l'homme, observation générale n° 36, par. 3, 6-7, 26 et 62, doc. CCPR/C/GC/36, 3 septembre 2019, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g19/261/16/pdf/g1926116.pdf?token=b1a9GtnnLElp8LXu2s&fe=true> [dossier n° 299]. Ces arguments ont également été invoqués par le rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'environnement, rapport sur la question des obligations en matière de droits de l'homme relatives à la jouissance d'un environnement sûr, propre, sain et durable, résumé, par. 2, 12-13, 15, 28, 35, 44-45, 48, 51-53, 57, 60, doc. A/HRC/40/55, 8 janvier 2019, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g19/002/55/pdf/g1900255.pdf?token=DjFPL5DtNJWCbRC5FQ&fe=true> [dossier n° 311]. En règle générale, en vertu du droit international, les parties à un traité peuvent, par des dispositions y figurant, convenir de permettre à une autre entité d'interpréter ou de résoudre d'une autre manière les questions relatives à leurs obligations. Dans le cas du PIDCP, les États-Unis n'ont pas donné à une autre entité le pouvoir de façonner ou de déterminer d'une autre manière leurs obligations conventionnelles. Les obligations qui lient les États-Unis sont celles énoncées dans le PIDCP, interprétées conformément aux canons d'interprétation des traités énoncés dans le droit international.

³⁵⁹ U.S. Observations on HRC General Comment 36, par. 7-8, 31-38; *Fifth Periodic Report by the United States of America to the United Nations Committee on Human Rights Concerning the International Covenant on Civil and Political Rights*, par. 6, 9, doc. CCPR/C/USA/5 (Nov. 11, 2021), <https://perma.cc/P7RL-87BT> (« Les obligations de l'État Partie en ce qui concerne les droits liés à la santé et le droit à un niveau de vie suffisant sont énoncées dans le [PIDESC] ... [R]ien ne permet de déduire que les négociateurs auraient considéré que de telles mesures étaient requises ou nécessaires pour donner effet à l'article 6 du Pacte relatif au droit à la vie ou à d'autres droits consacrés par le [PIDCP]. Les États-Unis ne pensent pas que l'obligation d'un État, en vertu de l'article 6 du [PIDCP], de protéger le droit à la vie par la loi s'étende au traitement des conditions générales de la société ou de la nature qui peuvent ou non menacer à terme la vie ou empêcher les individus de jouir d'un niveau de vie suffisant ou du meilleur état de santé mentale et physique qu'ils soient capables d'atteindre. Enfin, les États-Unis rejettent toute suggestion selon laquelle les droits consacrés par le [PIDCP] englobent la jouissance de conditions environnementales particulières, y compris celles liées aux changements climatiques et à leurs effets, ou que le [PIDCP] implique l'obligation pour les États parties de prendre des mesures pour remédier aux conditions environnementales. Une telle interprétation irait au-delà du texte du [PIDCP] et de l'intention des négociateurs qui ont créé le [PIDCP]. »).

³⁶⁰ Par exemple, le Paraguay a clairement exprimé son point de vue en affirmant qu'il n'y a pas de lien entre la dégradation de l'environnement et les obligations relatives au droit à la vie que les États parties doivent respecter en vertu du PIDESC, Nations Unies, Comité des droits de l'homme, constatations adoptées par le Comité au titre de l'article 5 (par. 4) du protocole facultatif, concernant la communication n° 2751/2016 (Portillo Cáceres et autres c. le Paraguay), par. 4.1, doc. CCPR/C/126/D/2751/2016, 25 juillet 2019, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g19/279/14/pdf/g1927914.pdf?token=vPcx4RXJgBD3e2eSiL&fe=true>. En outre, l'Australie a déclaré que le droit à la vie « n'exige pas des États qu'ils protègent les personnes des effets généraux des changements climatiques », Comité des droits de l'homme, constatations adoptées par le Comité au titre de l'article 5 (par. 4) du protocole facultatif, concernant la communication No. 3624/2019, par. 4.7-4.8, doc. CCPR/C/135/D/3624/2019, 21 juillet 2022, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g23/188/42/pdf/g2318842.pdf?token=5PJaEiMsXXMFK53WdH&fe=true>.

³⁶¹ PIDCP, art. 2, par. 1 (les italiques sont de nous).

énoncés dans le PIDCP uniquement à l'égard des personnes qui se trouvent à la fois sur leur territoire et qui relèvent de leur compétence. Cette position est également étayée par l'historique des négociations du traité, qui montre que les États ont spécifiquement introduit l'expression « sur leur territoire » pour répondre aux préoccupations selon lesquelles le texte imposerait autrement des obligations à un État partie concernant des individus se trouvant en dehors de son territoire lorsque sa juridiction est réputée exister³⁶². Par conséquent, même si les États parties avaient l'obligation, en vertu du PIDCP, de réduire les émissions de GES, cette obligation ne s'appliquerait qu'aux personnes se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence³⁶³.

4.49. Une autre limite à l'application du droit à la vie dans le contexte des changements climatiques serait que le droit à la vie ne s'étend qu'à la protection des individus contre les actions de l'État, et non contre les actions privées. Les traités relatifs aux droits de l'homme peuvent contenir des dispositions qui imposent clairement et spécifiquement aux États parties l'obligation d'empêcher, dans des circonstances limitées, certains types de comportements répréhensibles de la part de parties privées ou d'acteurs non étatiques. Toutefois, ni l'article 2 ni l'article 6 du PIDCP ne contiennent de disposition expresse obligeant les États parties à réglementer le comportement privé et non gouvernemental des acteurs non étatiques en ce qui concerne la privation de la vie. L'application de la loi par le gouvernement dans ces domaines a été et restera une question de droit pénal dans l'exercice des responsabilités générales d'un État en tant que gouvernement ordonné, plutôt qu'une exigence découlant des obligations d'un État partie en vertu du PIDCP.

b) *Le PIDESC non plus n'impose pas aux États l'obligation de prendre des mesures pour atténuer les émissions de GES*

4.50. À l'instar du PIDCP, le PIDESC ne contient pas d'obligation expresse pour les parties d'atténuer les émissions de GES, et il n'y a aucune raison de déduire une telle obligation des dispositions du PIDESC. Les partisans de ces obligations ont fait valoir que certains droits économiques, sociaux et culturels, notamment « le droit de toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre » (article 12) et « le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant » (article 11), contiennent des obligations implicites liées aux changements climatiques et à l'atténuation des émissions de GES. Cependant, même si des droits économiques, sociaux et culturels sont liés à des questions environnementales, le texte du PIDESC indique clairement — et les travaux préparatoires le confirment — que le plein exercice progressif de ces droits n'exigerait pas des États parties qu'ils adoptent des pratiques uniformes ou spécifiques (par exemple, des mesures spécifiques relatives à l'atténuation des émissions anthropiques de GES ou à l'adaptation aux changements climatiques). Au contraire, les États peuvent déterminer et mettre en œuvre leurs propres politiques et mesures afin de réaliser progressivement les droits concernés.

4.51. Le paragraphe 1 de l'article 2 du PIDESC exige que chaque État partie « s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives »³⁶⁴. La Déclaration universelle des droits de l'homme (ci-après, la « DUDH »), bien qu'elle ne soit pas juridiquement

³⁶² « Observations des États-Unis d'Amérique sur l'observation générale n° 31 du Comité des droits de l'homme : Nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte », par. 6-7, département d'État américain, 27 décembre 2007, <https://perma.cc/Y8CM-2A9D>.

³⁶³ Voir PIDCP, art. 2, par. 1 ; voir aussi observations des États-Unis sur l'observation générale n° 36, par. 13-15.

³⁶⁴ PIDESC, art. 2, par. 1.

contraignante, indique également que la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels par chaque État est spécifique aux besoins et aux ressources de cet État³⁶⁵.

4.52. Le texte de ces instruments indique clairement que les États n'ont pas voulu que les droits économiques, sociaux et culturels entraînent des obligations spécifiques ou exigent que des mesures spécifiques — telles que des mesures d'atténuation des GES — soient prises par les États pour parvenir progressivement à la pleine réalisation de ces droits. Au contraire, la norme de réalisation progressive reconnaît que les États disposent d'une marge d'appréciation pour adopter et mettre en œuvre des politiques et des mesures qui pourraient être appropriées et souhaitables pour promouvoir la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels dans le temps, en fonction des contraintes de ressources et des décisions sur la manière d'allouer des ressources limitées entre des priorités concurrentes.

4.53. L'historique des négociations du PIDESC confirme que le traité n'a pas été conçu pour entraîner des obligations spécifiques autres que celles explicitement formulées. Bien que les États ayant participé aux négociations aient envisagé de « spécifier en détail les mesures que les États parties devraient prendre en vue d'assurer le plein exercice de » chaque droit, les États ont finalement décidé qu'« il devrait y avoir un article général (article 2) contenant ce qui était considéré comme l'engagement le plus ferme qui pouvait raisonnablement être pris en ce qui concerne tous les droits traités dans le pacte », mais que des articles particuliers pourraient énoncer des obligations spécifiques supplémentaires³⁶⁶. Rien dans le texte du traité ne traite expressément ou implicitement des émissions de GES ou des changements climatiques en général. Par conséquent, bien qu'un État partie puisse décider que l'adoption de mesures d'atténuation ou d'adaptation aux changements climatiques anthropiques favoriserait la réalisation progressive, sur son territoire, des droits énoncés dans le PIDESC, ce dernier n'oblige pas un État partie à le faire (et encore moins à adopter des mesures spécifiques d'atténuation ou d'adaptation).

iii) Il n'existe actuellement aucun droit de l'homme en droit international à un environnement propre, sain et durable

4.54. Bien que les États aient adopté des résolutions qui ont « reconnu » un droit de l'homme à un environnement propre, sain et durable dans divers forums³⁶⁷, ce prétendu droit reste inchoatif et n'a pas atteint le statut de droit international. Les États-Unis se réjouissent de travailler avec d'autres États pour échanger des points de vue sur l'élaboration d'un droit à un environnement propre, sain et durable, mais un tel droit reste une question de *lex ferenda* plutôt que de *lex lata*.

4.55. Premièrement, aucun traité d'application mondiale ne prévoit un droit à un environnement propre, sain et durable. Les instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme, notamment les instruments fondamentaux que sont la DUDH, le PIDESC et le PIDCP,

³⁶⁵ Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 22 (reconnaissant que toute personne « est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité, grâce à l'effort national et à la coopération internationale, *compte tenu de l'organisation et des ressources de chaque pays* » (les italiques sont de nous)).

³⁶⁶ Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, projet de pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme : annotation, chap. V, art. 2, par. 19 et 22, doc. A/2929, 1^{er} juillet 1955, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n55/173/03/pdf/n5517303.pdf?token=EhlxH5D7F4KQS6XiDW&fe=true>.

³⁶⁷ Voir Nations Unies, résolution 76/300 de l'Assemblée générale, par. 1 ; résolution 48/13 du Conseil des droits de l'homme, par. 1.

n'énoncent pas de droit à un environnement propre, sain et durable³⁶⁸. Bien que certains accords régionaux prévoient des droits liés à l'environnement, ceux-ci ne s'appliquent que sur une base limitée entre les parties à chaque accord.

4.56. Deuxièmement, pour conclure que le droit à un environnement propre, sain et durable a atteint le statut de droit international coutumier, il faudrait des preuves d'une pratique étendue et quasiment uniforme des États, accompagnée d'un sentiment d'obligation juridique. Les États-Unis n'ont pas connaissance d'une telle preuve.

4.57. Troisièmement, les récentes résolutions du Conseil des droits de l'homme (CDH) des Nations Unies et de l'Assemblée générale des Nations Unies « reconnaiss[ant] le droit à un environnement propre, sain et durable »³⁶⁹ ne prouvent pas l'existence d'un droit préexistant à un environnement propre dans le droit international coutumier et ne créent pas non plus un nouveau droit. Bien que les résolutions reflètent l'appréciation croissante par la communauté internationale de l'importance d'un environnement propre pour la réalisation des droits de l'homme, elles ne créent pas de droits ou d'obligations en vertu du droit international et ne modifient pas l'état actuel du droit international conventionnel ou coutumier³⁷⁰. Conformément à sa résolution 60/251, l'Assemblée générale, qui n'a pas le pouvoir de créer des obligations contraignantes, n'a pas donné et ne pouvait pas donner au CDH le pouvoir de créer des obligations contraignantes³⁷¹. En outre, il ressort clairement des explications de vote ou de position données par un certain nombre d'États à propos

³⁶⁸ Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'environnement, rapport du rapporteur spécial sur la question des obligations en matière de droits de l'homme liées à la jouissance d'un environnement sûr, propre, sain et durable, par. 37, doc. A/73/188, 19 juillet 2018, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n18/231/05/pdf/n1823105.pdf?token=kfh5ETLO8zM0jr506H&fe=true> [dossier n° 310].

³⁶⁹ Nations Unies, résolution 48/13 du Conseil des droits de l'homme, par. 1 ; résolution 76/300 de l'Assemblée générale, par. 1.

³⁷⁰ Toute une série d'autres déclarations non contraignantes sur le plan juridique font référence à des « droits » relatifs à un certain type d'environnement en utilisant différentes formulations. Comme les résolutions du Conseil des droits de l'homme et de l'Assemblée générale des Nations Unies, ces déclarations ne créent pas de droits ou d'obligations en vertu du droit international. Voir, par exemple, la déclaration de Stockholm, chap. II, principe 1 (« L'homme a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être. ») ; déclaration des droits de l'homme de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est, par. 28, al. f), 19 novembre 2012, <https://perma.cc/EK4D-6BMZ> (« Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment ... [l]e droit à un environnement sûr, propre et durable. ») ; déclaration de Malé sur la dimension humaine des changements climatiques mondiaux, préambule, 14 novembre 2007 (« *Soulignant* que le droit fondamental à un environnement capable de soutenir la société humaine et la pleine jouissance des droits de l'homme est reconnu, sous des formulations diverses, dans les constitutions de plus de cent États et directement ou indirectement dans plusieurs instruments internationaux »), <https://perma.cc/R4FC-Y32R>.

³⁷¹ Voir Nations Unies, Assemblée générale, résolution 60/251 en date du 15 mars 2006, doc. A/RES/60/251, https://www.ohchr.org/sites/default/files/french/bodies/hrcouncil/docs/A.RES.60.251_Fr.pdf ; Charte des Nations Unies, chap. 4, https://www.un.org/fr/about-us/un-charter/full-text?clang=_fr.

de ces résolutions qu'ils ne considèrent pas ces dernières comme reconnaissant l'existence d'un tel droit en vertu du droit international³⁷².

4.58. Comme les États-Unis l'ont indiqué dans leurs explications de position sur la résolution 76/300 de l'Assemblée générale et la résolution 52/23 du CDH, l'élaboration d'un droit juridiquement contraignant à un environnement propre, sain et durable doit se faire d'une manière compatible avec le droit international³⁷³.

³⁷² U.S. Mission to Int'l Orgs. in Geneva, déclaration générale de fin de session des États-Unis d'Amérique, 13 octobre 2021), <https://perma.cc/35PG-VH3R> (déclarant qu'« il n'existe pas de droits de l'homme universellement reconnus spécifiquement liés à l'environnement » et que « nous ne pensons pas qu'il existe, au titre du droit international, un fondement qui permette de reconnaître un "environnement propre, sain et durable", soit en tant que droit indépendant, soit en tant que droit dérivé de droits existants ») ; mission permanente du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord auprès de l'Office des Nations Unies de Genève, « Explanation of Vote on a Right to Clean, Healthy, and Sustainable Environment », 8 octobre 2021), <https://perma.cc/87B7-KSMN> (déclarant qu'« [un] droit de l'homme à un environnement propre, sain et durable n'a été convenu dans aucun traité relatif aux droits de l'homme et qu'il doit encore émerger en tant que droit coutumier » et que « la reconnaissance du droit dans cette résolution ne lie pas les États à ses termes ») ; Nations Unies, documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-seizième session, 97^e séance plénière, p. 6-7, doc. A/76/PV.97, 28 juillet 2022, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n22/442/20/pdf/n2244220.pdf?token=6tvMoKT8pTcJk9O9Pb&fe=true> (le représentant de la Fédération de Russie expliquant que « ni les accords universels sur l'environnement ni les traités internationaux sur les droits de l'homme ne traitent de concepts tels qu'un environnement propre, un environnement sain et un environnement durable, ou d'un concept similaire » et que la Fédération de Russie est « convaincue que le nouveau droit ne peut être reconnu que dans le cadre de traités internationaux qui ont été soigneusement préparés par des experts compétents et ensuite adoptés par les États ») ; *ibid.*, p. 7-8 (le représentant du Pakistan expliquant que « le droit à un environnement propre, sain et durable et les obligations correspondantes des États n'ont pas été juridiquement établis par les instruments internationaux existants sur les droits de l'homme » et, par conséquent, le Pakistan « croit que le projet de résolution est une [déclaration] politique et non une affirmation juridique »). *Ibid.*, p. 11-12 (le représentant de la Grande-Bretagne déclarant qu'« [i]l n'existe pas de consensus international concernant un fondement juridique du droit de l'homme à un environnement propre, sain et durable », que la Grande-Bretagne « ne croit pas qu'[un tel droit] ait déjà émané en tant que droit coutumier », et que le motif de vote de la Grande-Bretagne en faveur de la résolution s'expliquait par une « profonde préoccupation » face à cette question) ; *ibid.* p. 12 (le représentant du Canada déclarant qu'« il n'existe actuellement aucune conception commune ou convenue à l'échelle internationale du contenu et de la portée du droit à un environnement propre, sain et durable ») ; *ibid.* p. 13 (le représentant du Japon déclarant que « le droit à un environnement vert propre, sain et durable n'a pas encore été clairement défini » et que le Japon a voté en faveur de la résolution en raison de, entre autres, « l'aspiration d'envoyer un message politique ») ; *ibid.* (le représentant du Bélarus déclarant que « l'identification et la reconnaissance d'une catégorie distincte de droits de l'homme ne peuvent être réalisées que par l'élaboration d'un instrument universel juridiquement contraignant ») ; *ibid.* p. 14 (le représentant de la Nouvelle-Zélande déclarant que « le droit à un environnement propre, sain et durable n'a pas de caractère juridiquement contraignant », qu'un tel droit « n'a pas été convenu dans un traité », que « cette résolution n'énonce pas un rôle du droit international coutumier ou ne fournit pas la preuve d'une nouvelle norme du droit international coutumier », et que la Nouvelle-Zélande « consid[ère] que cette résolution a le caractère d'une déclaration politique ») ; *ibid.* p. 15 (le représentant de l'Inde déclarant « qu'il n'y a pas d'interprétation claire et de définition convenue des termes « propre », « sain » et « durable » » et que l'Inde a voté en faveur de la résolution en vue de sa « dispos[ition] à appuyer tous les efforts favorables à un meilleur environnement et à une coopération internationale accrue permettant d'assurer la protection de l'environnement ») ; mission des États-Unis auprès de l'Organisation des Nations Unies, « Explication de la position quant à la résolution portant sur le droit à un environnement propre, sain et durable », 28 juillet 2022 (déclarant qu'« un droit à un environnement propre, sain et durable n'a pas encore été défini en tant que question relevant du droit international coutumier ; le droit des traités ne prévoit pas encore un tel droit ; et il n'existe pas de relation juridique entre un tel droit et le droit international existant » et que les États-Unis « appu[ient] cette résolution dans la mesure où elle fixe des ... aspirations morales et politiques »), <https://perma.cc/P4T9-7TCP>.

³⁷³ Mission des États-Unis auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, « Explication de la position quant à la résolution portant sur le droit à un environnement propre, sain et durable », 28 juillet 2022, <https://perma.cc/P4T9-7TCP> ; U.S. Mission to Int'l Orgs. in Geneva, résolution HRC-52 relative au droit à l'environnement, 6 avril 2023, <https://perma.cc/E5KX-762V>. Les États-Unis ont indiqué qu'ils soutenaient la création d'un groupe de travail intergouvernemental dans le but de parvenir à une compréhension commune de la définition et de la nature d'un tel droit qui pourrait être universellement considéré et reflété comme un droit en vertu du droit international dans un instrument approprié.

CHAPITRE V

LE CADRE JURIDIQUE INTERNATIONAL PERMETTANT D'ÉVALUER LES CONSÉQUENCES JURIDIQUES D'UNE VIOLATION NON EXCUSÉE PAR UN ÉTAT D'UNE OBLIGATION RELATIVE AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES

5.1. Les chapitres précédents traitent des obligations des États en vertu du droit international en ce qui concerne les changements climatiques. Les conséquences de la violation d'une telle obligation sont régies par les règles du droit international coutumier relatives à la responsabilité des États. Ce chapitre décrit le cadre des éléments clés d'une telle analyse. Tout d'abord, dans la partie A, il décrit les conditions préalables à l'existence d'un fait internationalement illicite, parmi lesquelles figure l'exigence que l'action ou l'omission en cause constitue une violation non excusée d'une obligation juridique internationale en vigueur pour l'État au moment de son comportement. Deuxièmement, ce chapitre expose dans la partie B les conséquences juridiques de la violation d'une obligation internationale — y compris le maintien de l'obligation d'exécuter celle qui a été violée et l'obligation de réparer intégralement le préjudice causé par le fait internationalement illicite.

A. Cadre de la responsabilité de l'État

5.2. D'une manière générale, un fait internationalement illicite d'un État requiert i) un comportement attribuable à l'État en vertu du droit international qui ii) constitue une violation non excusée d'une obligation juridique internationale en vigueur pour l'État au moment de son comportement³⁷⁴.

5.3. En vertu du droit international coutumier, seule une action ou une omission imputable à un État peut engager la responsabilité de ce dernier. Cela signifie qu'en général, un comportement n'est attribuable à un État au niveau international que s'il est le fait d'organes gouvernementaux ou d'autres personnes ayant agi sur les instructions ou sous la direction ou le contrôle de ces organes (en d'autres termes, en tant qu'agents de l'État)³⁷⁵. En revanche, un comportement purement privé n'est pas imputable à un État³⁷⁶.

5.4. Un État viole une obligation internationale lorsqu'il y a non-conformité entre le comportement requis de l'État par cette obligation et le comportement effectif de l'État³⁷⁷. En outre, il ne peut y avoir violation que si une obligation juridique internationale est en vigueur pour un État

³⁷⁴ Voir CDI, « Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, et commentaires y relatifs, art. 2 et commentaire 1, doc. A/56/10, réimprimé en [2001], A/CN.4/SER.A/2001/Add.1 (Part 2), https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/french/commentaries/9_6_2001.pdf [dossier n° 82] (ci-après, « projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'État »). Le droit de la responsabilité de l'État reconnaît plusieurs circonstances qui excluent l'illicéité d'un comportement qui, autrement, ne serait pas conforme aux obligations internationales de l'État concerné, pour autant que ces circonstances ne soient pas contraires à une norme impérative. Ces circonstances sont le consentement, la légitime défense, les contre-mesures, la *force majeure*, la détresse et la nécessité. Ces circonstances ne mettent pas fin ou ne suspendent pas l'obligation d'un État, mais fournissent plutôt une justification ou une excuse pour l'inexécution. Voir, par exemple, *Projet Gabčíkovo-Nagymaros, arrêt, C.I.J. Recueil 1997*, p. 39, par. 48. Les États-Unis souhaitent faire remarquer qu'ils se réfèrent ici à divers aspects du projet d'articles de la CDI. Depuis leur élaboration, les États-Unis ont clairement indiqué que, bien qu'ils considèrent la plupart des projets d'articles de la CDI comme reflétant le droit international coutumier, ils considèrent certains projets d'articles ou certains de leurs éléments comme des propositions de développement progressif du droit et ne reflétant pas nécessairement le droit international coutumier.

³⁷⁵ Voir projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'État, chap. II, commentaire 2. Voir aussi *ibid.*, art. 4 (« Comportement des organes de l'État »), art. 5 (« Comportement d'une personne ou d'une entité exerçant des prérogatives de puissance publique »), art. 7 (« Excès de pouvoir ou comportement contraire aux instructions »), art. 8 (« Comportement sous la direction ou le contrôle de l'État »).

³⁷⁶ Voir, par exemple, *ibid.*, chap. II, commentaire 3.

³⁷⁷ Voir *ibid.*, art. 12 et commentaire 2.

au moment du comportement en question³⁷⁸. En d'autres termes, en vertu du droit international coutumier, lorsqu'une obligation primaire entre en vigueur pour un État, cet État n'encourt aucune responsabilité rétrospective pour le comportement qu'il a adopté avant l'entrée en vigueur de l'obligation³⁷⁹. Par conséquent, en ce qui concerne les obligations internationales relatives aux changements climatiques, aucune responsabilité ne peut être engagée pour des actions ou des omissions antérieures à la date à laquelle une obligation juridique internationale a pris naissance à l'égard de cet État. Cela signifie qu'un comportement antérieur à l'entrée en vigueur ou à la cristallisation d'une obligation primaire ne peut pas engager la responsabilité de l'État.

B. Conséquences juridiques pour un État ayant violé une obligation en matière de changements climatiques

5.5. La violation d'une obligation internationale par un État a certaines conséquences. En supposant qu'aucune circonstance excluant l'illicéité n'existe, la violation n'a pas d'incidence sur le devoir continu de l'État responsable d'exécuter l'obligation qui a été violée et de cesser le comportement internationalement illicite en cause³⁸⁰. L'État responsable doit également réparer intégralement le préjudice causé par le fait internationalement illicite³⁸¹.

5.6. Conformément à l'obligation de réparation intégrale, l'État doit s'efforcer « dans la mesure du possible, d'effacer toutes les conséquences de l'acte illégal et de rétablir la situation qui aurait vraisemblablement existé si cette action n'avait pas été commise »³⁸². Les sections suivantes exposent les principes relatifs aux conséquences juridiques pour un État concernant son devoir de réparation à raison d'une violation non excusée d'une obligation internationale qui peut s'appliquer en matière de changement climatique.

i) Lien de causalité

5.7. En vertu du droit international coutumier de la responsabilité des États, un lien de causalité entre le fait internationalement illicite et tout préjudice allégué est nécessaire. Ce lien garantit que la réparation est liée au « préjudice résultant du fait illicite et attribuable à celui-ci, plutôt qu'à toutes

³⁷⁸ Voir *Île de Palmas (Pays-Bas/États-Unis d'Amérique)*, 2 R.I.A.A. 829, 4 avril 1928 (« un fait juridique doit être apprécié à la lumière du droit de l'époque de ce fait, et non du droit en vigueur au moment où surgit ou doit être réglé un différend relatif à ce fait »), <https://perma.cc/H45V-AA8H> ; projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'État, art. 13 et commentaire 2 (examinant, par exemple, les cas de la Commission mixte États-Unis/Grande-Bretagne concernant la conduite des autorités britanniques qui avaient saisi des navires américains engagés dans la traite des esclaves, dans lesquels la Commission devait déterminer si chaque incident survenu avant ou après l'esclavage était considéré comme « contraire au droit des gens »). De même, la Cour européenne des droits de l'homme a rejeté des demandes relatives à des périodes pendant lesquelles elle n'était pas en vigueur pour l'État concerné. Voir *ibid.*, commentaire 3 (citant *X c. Allemagne*, requête n° 1151/61, Conseil de l'Europe, Cour européenne des droits de l'homme, *Recueil des décisions*, n° 7 (mars 1962), 119 (1961), et décisions ultérieures).

³⁷⁹ Voir projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'État, art. 13 et commentaire 5 (soulignant que c'est le cas « même si une nouvelle norme impérative du droit international général survient »).

³⁸⁰ Voir plus généralement *ibid.* art. 29-30 et commentaires y relatifs. Le projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'État fait également référence à l'obligation pour l'État responsable d'« offrir des assurances et des garanties de non-répétition appropriées si les circonstances l'exigent », *ibid.* art. 30, al. b). Cette obligation ne reflète pas le droit international coutumier et il existait un scepticisme fondamental au moment de la conclusion du projet d'articles, même parmi les membres de la Commission, quant à l'existence d'une obligation juridique de fournir des assurances et des garanties de non-répétition. Voir Nations Unies, documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-cinquième session, supplément n° 10, p. 29, par. 88, doc. A/55/10 (2000), https://legal.un.org/ilc/documentation/french/reports/a_55_10.pdf.

³⁸¹ Voir plus généralement le projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'État, art. 31 et son commentaire ; Voir aussi affaire relative à l'*Usine de Chorzów, fond, arrêt n° 13, 1928, C.P.J.I., série A n° 17*, p. 47.

³⁸² Affaire relative à l'*Usine de Chorzów, fond, arrêt n° 13, 1928, C.P.J.I., série A n° 17*, p. 47.

les conséquences découlant d'un fait internationalement illicite »³⁸³. La détermination de la réparation due ne peut être fondée sur des événements ou des circonstances non imputables à la violation alléguée³⁸⁴.

5.8. Pour engager une obligation de réparation, l'action ou l'omission d'un État, constitutive d'une violation, doit entraîner un résultat qui ne se serait pas produit en l'absence de cette violation³⁸⁵. Ce critère de « causalité de fait » n'est pas rempli si le même résultat s'était produit dans l'hypothèse où l'État auteur de la violation se serait conformé à son obligation³⁸⁶.

³⁸³ Voir plus généralement le projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'État, art. 31, commentaire 9 ; H.L.A. Hart & Tony Honoré, *Causation in the Law* 422 (2d ed. 1985) (soulignant qu'il incombe généralement au demandeur de « persuader le tribunal d'un lien de causalité entre le fait illicite et le préjudice ») (annexe 4 des États-Unis) (ci-après, « Hart & Honoré ») ; voir aussi affaire relative à *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2018 (I), p. 56-57, par. 147, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/150/150-20180202-JUD-01-00-FR.pdf> (ci-après, « *Certaines activités menées par le Nicaragua* ») (concluant que l'atteinte ou la perte était une « conséquence directe » des activités du Nicaragua) ; *République islamique d'Iran c. États-Unis d'Amérique*, AWD 601-A3/A8/A9/A14/B61-FT, par. 153, 17 juillet 2009, 38 Iran-U.S. Cl. Trib. Rep. 197, 257 (2009), <https://perma.cc/8XBX-MXPQ> (soulignant que pour obtenir gain de cause dans sa demande d'indemnisation, « l'Iran, en tant que demandeur, est tenu de prouver [] qu'il a subi des pertes ... et que ces pertes ont été causées par les États-Unis » (les italiques sont de nous) (note de bas de page interne omise)) ; cf. *Ahmadou Sadio Diallo (République de Guinée c. République démocratique du Congo)*, indemnisation, arrêt, C.I.J. Recueil 2012 (I), p. 342, par. 49, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/103/103-20120619-JUD-01-00-FR.pdf> (ci-après, « *Ahmadou Sadio Diallo* ») (refusant d'accorder des dommages et intérêts pour la perte de rémunération professionnelle après l'expulsion, que la Cour a jugée « fondée sur des conjectures »).

³⁸⁴ Voir projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'État, art. 31 et commentaire 9.

³⁸⁵ Dan B. Dobbs, *The Law of Torts*, par. 168 (2001) (« Si le demandeur avait subi le même préjudice même si le défendeur n'avait pas agi avec négligence, le comportement du défendeur n'est pas une cause de fait du préjudice. » (note de bas de page omise)) (annexe 5 des États-Unis) ; Hart & Honoré, p. 252-253 (annexe 4 des États-Unis).

³⁸⁶ Voir, par exemple, *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2007 (I), p. 233-234, par. 462, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/91/091-20070226-JUD-01-00-FR.pdf> (ci-après, « affaire relative à l'Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro) ») —

« [La question est de savoir] s'il existe un lien de causalité suffisamment direct et certain entre le fait illicite, ... la violation par le défendeur de l'obligation de prévenir le génocide, et le préjudice subi par le demandeur, consistant en dommages de tous ordres, matériels et moraux, provoqués par les actes de génocide. Un tel lien ne pourrait être regardé comme établi que si la Cour était en mesure de déduire de l'ensemble de l'affaire, avec un degré suffisant de certitude, que le génocide de Srebrenica aurait été effectivement empêché si le défendeur avait adopté un comportement conforme à ses obligations juridiques. Force est toutefois de constater que tel n'est pas le cas. Ainsi qu'il a été relevé plus haut, le défendeur disposait indubitablement de moyens d'influence non négligeables à l'égard des autorités politiques et militaires des Serbes de Bosnie, qu'il aurait pu, et par conséquent dû, mettre en œuvre en vue d'essayer d'empêcher les atrocités ; il n'a cependant pas été démontré que, dans le contexte particulier de ces événements, ces moyens eussent été suffisants pour atteindre le résultat que le défendeur aurait dû rechercher. » (Les italiques sont de nous.) ;

affaires relatives à *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua)*, indemnisation, arrêt, C.I.J. Recueil 2018 (I), p. 26, par. 32 ; *Ahmadou Sadio Diallo*, indemnisation, arrêt, C.I.J. Recueil 2012 (I), p. 332, par. 14 ; *République islamique d'Iran c. États-Unis d'Amérique*, sentence no 602-A15(IV)/A24-FT par. 52, 2 juillet 2014, 39 Iran-U.S. Cl. Trib. Rep. 359, 381 (2014), <https://perma.cc/AJY5-CH64> (soulignant que si l'on devait parvenir à « la conclusion que le comportement à la fois délictueux (ou contraire aux obligations) et non délictueux (conforme aux obligations) de la même personne aurait conduit au même résultat, on pourrait se demander si le comportement délictueux (ou contraire aux obligations) était une condition *sine qua non* de la perte que le requérant cherche à recouvrer »).

5.9. En outre, selon les termes de la Cour, le demandeur doit démontrer un « lien de causalité suffisamment direct et certain entre l'action illicite et le préjudice subi »³⁸⁷. Cette exigence est souvent exprimée par l'idée de « cause immédiate » d'un préjudice. La causalité directe implique un critère supplémentaire d'« immédiateté », de « proximité » ou de « prévisibilité »³⁸⁸. Par exemple, dans l'arbitrage en l'affaire relative à la *Fonderie de Trail*, le tribunal arbitral a refusé d'accorder des dommages et intérêts pour la perte d'activité alléguée par les entreprises américaines en raison des fumées provenant de la fonderie de zinc et de plomb au Canada, car ces dommages étaient « trop indirects, lointains et incertains pour être évalués »³⁸⁹.

5.10. Bien qu'il soit clair que les émissions anthropiques de GES sont à l'origine du réchauffement climatique³⁹⁰, pour établir un lien de causalité juridique et factuel donnant lieu à une obligation de réparation, un État alléguant un préjudice devrait démontrer que la violation par un autre État d'une obligation internationale a conduit à un préjudice spécifique allégué. Par exemple,

³⁸⁷ Affaire relative à l'Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (*Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro*), arrêt, C.I.J. Recueil 2007 (I), p. 234, par. 462 ; voir aussi *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*, réparations, arrêt, C.I.J. Recueil 2022 (I), p. 48, par. 93, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/116/116-20220209-jud-01-00-fr.pdf> (ci-après, « affaire relative aux Activités armées sur le territoire du Congo ») ; affaires relatives à *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua)*, indemnisation, arrêt, C.I.J. Recueil 2018 (I), p. 26, par. 32 ; *Ahmadou Sadio Diallo, indemnisation*, arrêt, C.I.J. Recueil 2012 (I), p. 331-332, par. 14.

³⁸⁸ Voir projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'État, art. 31 et commentaire 10. L'exigence d'un lien de causalité direct est reflétée par de nombreux tribunaux internationaux et cours, notamment la commission mixte des réclamations États-Unis/Allemagne, la commission générale des réclamations établie entre Mexico et les États-Unis, ainsi que les commissions mixtes des réclamations vénézuéliennes. Voir, par exemple, *Décision administrative n° II (États-Unis c. Allemagne)*, 7 R.I.A.A. 23, 29-30 (Nov. 1 1923), <https://perma.cc/2Y38-RCNQ> (la cause immédiate est « une règle d'application générale tant en droit privé qu'en droit public ») ; *United States Steel Products (U.S. v. Germany)*, 7 R.I.A.A. 44, 54-55, 63 (Nov. 1, 1923), <https://perma.cc/5BT5-SL84> (rejetant pour cause immédiate un groupe de demandes de remboursement de primes d'assurance contre les risques de guerre) ; *H. G. Venable (U.S. v. Mexico)*, 4 R.I.A.A. 219, 225 (July 8 1927), <https://perma.cc/A4CQ-HQSK> (jugant le gouvernement défendeur responsable uniquement des dommages qui « peuvent être considérés comme des pertes ou des dommages causés par [le fonctionnaire] qui sont des résultats immédiats et directs de son [action] ») (les italiques sont de nous) ; *Dix Case (U.S. v. Venezuela)*, 9 R.I.A.A. 119, 121 (non daté), <https://perma.cc/369C-CAQV> (« Les gouvernements comme les individus ne sont responsables que des conséquences immédiates et naturelles de leur action. Le droit international ainsi que le droit municipal refusent l'indemnisation pour des conséquences lointaines, en l'absence de preuve d'une intention délibérée de nuire »). Elle est également appliquée par le Tribunal irano-américain des réclamations, les tribunaux d'investissement et les cours pénales et des droits de l'homme internationales. Voir, par exemple, *Hoffland Honey Co. v. Natl. Iranian Oil Co.*, Award No. 22-495-2 (Jan. 26, 1983), 2 Iran-U.S.CI.Trib. Rep. 41, 42 (1983), <https://perma.cc/JAD8-DVXE> ; *Biwater Gauff (Tanzanie) c. République-Unie de Tanzanie*, affaire CIRDI n° ARB/05/22, sentence, par. 785, 787 et 798, 24 juillet 2008, <https://perma.cc/ZMY8-ZXEG> ; affaire *Paulet c. Royaume-Uni* (requête n° 6219/08), arrêt (CEDH, 13 mai 2014), p. 18, par. 73, <https://perma.cc/ZTP3-FSEM> (« Toutefois, en l'absence d'un lien de causalité direct entre la violation procédurale constatée et la perte financière subie par le requérant du fait de la décision de confiscation, la Cour ne saurait accorder une indemnité au requérant de ce chef. ») ; affaire *Le Procureur c. Ahmad Al Faqi Al Mahdi*, affaire n° ICC-01/12-01/15, Chambre de première instance VIII de la Cour pénale internationale, ordonnance de réparation, par. 75, 17 août 2017, <https://perma.cc/WR55-8EB2>. Voir également Bin Cheng, *General Principles of International Law as Applied by International Courts and Tribunals* 244 (1953) (« il s'agit d'une règle d'application générale tant en droit privé qu'en droit public, également applicable dans l'ordre juridique international, selon laquelle la relation de cause à effet opérant dans le domaine de la réparation est celle de la causalité immédiate dans la contemplation juridique. Pour qu'une perte puisse être considérée comme la conséquence d'un acte aux fins de la réparation, il faut soit que la perte soit la conséquence immédiate de l'acte incriminé, soit que l'acte soit la cause immédiate de la perte ») (annexe 6 des États-Unis).

³⁸⁹ *Arbitrage dans l'affaire de la Fonderie de Trail (États-Unis./Canada)*, 3 R.I.A.A. 1911, 1931 (sentence arbitrale du 16 avril 1938), <https://perma.cc/6WKS-RWDD>. Voir également *Navire « Virginia G » (Panama/Guinée-Bissau)*, *TIDM Recueil* 2014, p. 4, par. 118-119, <https://perma.cc/F3CB-SVJE> (limitant les dommages aux seules « conséquences directes de la confiscation illégale » et estimant que les dommages allégués étaient « trop indirects et lointains pour être financièrement évaluables ») ; « Alabama Claims », protocole VII, compte rendu des délibérations du Tribunal d'arbitrage lors de la cinquième audience tenue à Genève, Suisse, le 19 juin 1872, réimprimé dans J. C. Bancroft Davis, *Report of the Agent of the United States Before the Tribunal of Arbitrations at Geneva* 21-22 (1873) (excluant totalement les dommages « indirects ») (annexe 7 des États-Unis).

³⁹⁰ Voir plus haut, chap. II.A.i).

en cas de manquement à une obligation de déclaration au titre de l'accord de Paris³⁹¹, toute réparation du préjudice allégué devrait être liée au manquement à cette obligation première. La causalité de fait exigerait la preuve qu'un préjudice particulier ne se serait pas produit en l'absence de violation par l'État responsable. En outre, pour qu'il y ait causalité juridique, il faudrait établir que le préjudice particulier était prévisible et non « insuffisamment direct et certain » au moment de la violation pour être évalué³⁹². Enfin, toute analyse de causalité devrait tenir compte du fait que les événements liés au climat, qu'il s'agisse d'événements météorologiques extrêmes ou d'événements à évolution lente, ont des causes multiples et ne sont pas uniquement dus au réchauffement de la planète résultant des émissions anthropiques de GES³⁹³. Une telle analyse devrait conclure que la violation non excusée d'une obligation internationale par un État a causé un préjudice qui ne se serait pas produit autrement.

ii) Réparation

5.11. Le droit de la responsabilité des États envisage diverses formes de réparation. Comme l'a expliqué la Cour, « [l]a réparation intégrale du préjudice causé par le fait internationalement illicite prend la forme de restitution, d'indemnisation et de satisfaction, séparément ou conjointement »³⁹⁴. Si la restitution est la plus conforme au principe général selon lequel l'État responsable doit « efface[r] les conséquences de son acte illicite », il n'est pas toujours possible d'y parvenir, auquel cas d'autres formes de réparation doivent être envisagées³⁹⁵. En droit international, la réparation exclut les dommages et intérêts punitifs³⁹⁶.

³⁹¹ Voir plus haut, chap. III.B pour une description des obligations des parties en vertu de l'accord de Paris.

³⁹² Affaire relative aux *Activités armées sur le territoire du Congo, réparations*, arrêt, C.I.J. Recueil 2022 (I), p. 48, par. 94 ; voir aussi *Ahmadou Sadio Diallo, indemnisation*, arrêt, C.I.J. Recueil 2012 (I), p. 342, par. 49 (refusant d'accorder des dommages et intérêts pour des pertes « fondées sur des conjectures »).

³⁹³ Voir plus haut, chap. II.A.ii).

³⁹⁴ Affaire relative aux *Activités armées sur le territoire du Congo, réparations*, arrêt, C.I.J. Recueil 2022 (I), p. 50, par. 101 (citant le projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'État, art. 34). Voir également *Rainbow Warrior (Nouvelle-Zélande c. France)*, tribunal d'arbitrage France-Nouvelle-Zélande, 2 R.I.A.A., p. 272-274, par. 116-128, 30 avril 1990, <https://perma.cc/MV83-QG5S> ; affaire relative à l'*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2007 (I), p. 234, par. 463 (« Il est cependant clair que le demandeur est en droit de recevoir une réparation sous forme de satisfaction, [et celle-ci peut prendre la forme la plus appropriée] d'une déclaration dans le présent arrêt ») ; affaires jointes 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), p. 739, par. 224 (« À la lumière des motifs exposés ... la Cour estime que la constatation par elle de ce que le Costa Rica a violé son obligation d'effectuer une évaluation de l'impact sur l'environnement est pour le Nicaragua une mesure de satisfaction appropriée. »).

³⁹⁵ Voir projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'État, art. 34 et commentaire 2.

³⁹⁶ Affaire relative aux *Activités armées sur le territoire du Congo, réparations*, arrêt, C.I.J. Recueil 2022 (I), p. 50, par. 102 (« la Cour souligne qu'il est bien établi en droit international que la réparation due à un État est de nature compensatoire et qu'elle ne doit pas revêtir un caractère punitif » (citation interne omise)) ; voir aussi projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'État, art. 36 et commentaire 4 (« l'article 36 vise simplement l'indemnisation comme son titre l'indique. L'indemnisation correspond au dommage susceptible d'évaluation financière subi par l'État lésé ou ses ressortissants. Elle n'a pas pour but de punir l'État responsable et n'a pas non plus un caractère « expressif » ou exemplaire »).

iii) Autres principes pertinents

5.12. Comme c'est le cas pour toute considération relative à la réparation d'un préjudice causé par un fait internationalement illicite, l'évaluation des dommages dépend également de la question de la répartition de la responsabilité entre les multiples États responsables, y compris lorsque le préjudice est causé en partie par le comportement de l'État ou des États lésés eux-mêmes³⁹⁷.

³⁹⁷ Voir projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'État, art. 39 et son commentaire. Voir, par exemple, *Ahmadou Sadio Diallo, indemnisation, arrêt, C.I.J. Recueil 2012 (I)*, p. 337, par. 31 (reconnaissant la pertinence du comportement de M. Diallo pour déterminer le préjudice prétendument subi). De même, l'atténuation des dommages, bien qu'elle ne constitue pas une obligation juridique autonome, est un principe supplémentaire du droit international coutumier et peut freiner davantage le recouvrement, *Projet Gabčíkovo-Nagymaros, arrêt, C.I.J. Recueil 1997*, p. 55, par. 80. Voir aussi James Crawford, *State Responsibility: The General Part* 494, § 15.4.2 (2013) (« damage which occurs due to an injured state's failure to act reasonably to mitigate its loss is not 'caused' by the responsible state's wrongful conduct. This is true even for a wholly innocent victim of wrongful conduct » (note de bas de page omise)) (annexe 8 des États-Unis).

CHAPITRE VI

CONCLUSION

6.1. Les changements climatiques, comme le reconnaît la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies demandant un avis consultatif à la Cour, représentent un « défi sans précédent »³⁹⁸. Comme l'explique le présent exposé, il s'agit peut-être du problème d'action collective le plus difficile auquel l'humanité n'ait jamais été confrontée, et qui exige une action climatique de la part de tous les États et, en particulier, de tous les principaux émetteurs de GES de la planète³⁹⁹. Il s'agit d'une question que les États-Unis prennent très au sérieux et qu'ils considèrent comme l'une des plus grandes priorités de la nation⁴⁰⁰.

6.2. Depuis qu'ils ont pris conscience, à la fin des années 1980, du risque de dommages mondiaux significatifs que pourraient causer les émissions anthropiques de GES, les États ont agi collectivement pour lutter contre les changements climatiques en mettant en place et en développant le régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies⁴⁰¹, dont l'Assemblée générale a affirmé qu'il constituait le principal forum international et intergouvernemental de négociation de la réponse mondiale aux changements climatiques⁴⁰².

6.3. C'est à ce régime — et à l'accord de Paris en particulier — que la Cour devrait s'intéresser lorsqu'elle examine les obligations des États en matière de changements climatiques⁴⁰³. Les États ont collectivement conçu ce régime conventionnel pour répondre au problème d'action collective particulièrement complexe posé par le réchauffement climatique d'origine anthropique, et il constitue l'expression la plus claire, la plus spécifique et la plus actuelle du consentement des États à être liés par le droit international en ce qui concerne les changements climatiques⁴⁰⁴. Les autres obligations des États, non spécifiques aux changements climatiques, de nature générale, qui pourraient être examinées par la Cour doivent être considérées compte tenu des obligations quasi universelles, spécifiques aux changements climatiques, que les États ont contractées dans l'accord de Paris et la CCNUCC⁴⁰⁵.

6.4. La mise en œuvre par les États de leurs obligations au titre du régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies et du « mécanisme d'ambition » de l'accord de Paris, ainsi que les efforts diplomatiques et de coopération déployés dans le cadre du régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies et d'autres forums et partenariats, constituent le meilleur espoir de protéger le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures. Comme le décrit le présent exposé, l'accord de Paris a déjà infléchi la courbe du réchauffement climatique et stimulé l'ambition et l'action en matière de climat, tant dans le cadre du régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies que par le biais de nombreux autres efforts d'atténuation des GES, avant même d'avoir achevé son premier « cycle d'ambition »⁴⁰⁶. En rendant un avis consultatif qui souligne le caractère central des obligations des États au titre du régime de

³⁹⁸ Nations Unies, Assemblée générale, résolution 77/276, préambule.

³⁹⁹ Voir ci-dessus, par. 2.1-2.2, et 2.27-2.29.

⁴⁰⁰ Voir ci-dessus, par. 1.9-1.14.

⁴⁰¹ Voir plus haut, chap. II.B.

⁴⁰² Voir plus haut, note 9.

⁴⁰³ Voir plus haut, chap. II.B et III.

⁴⁰⁴ Voir *ibid*

⁴⁰⁵ Voir plus haut, chap. IV.

⁴⁰⁶ Voir ci-dessus, par. 2.58-2.59, et 3.36-3.45.

lutte contre les changements climatiques des Nations Unies, et qui tient compte de l'équilibre prudent trouvé dans l'accord de Paris pour attirer une large participation tout en menant une action climatique de plus en plus ambitieuse au fil du temps, la Cour peut renforcer le régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies et les efforts continus des États dans le cadre du mécanisme d'ambition de l'accord de Paris⁴⁰⁷.

6.5. C'est ainsi, à ce stade important de la mise en œuvre de l'accord de Paris, que la Cour, par son avis consultatif, pourrait soutenir — et non perturber — les efforts vitaux et percutants des États pour lutter contre les changements climatiques anthropiques à travers le régime de lutte contre les changements climatiques des Nations Unies et, en particulier, de l'accord de Paris.

Respectueusement soumis.

Le 22 mars 2024.

Le conseiller juridique par intérim
au département d'État des États-Unis d'Amérique,
(Signé) Richard C. VISEK.

⁴⁰⁷ Voir, par exemple, par. 2.49-2.56 et 3.38-3.45.

LISTE DES ANNEXES

[Pour la liste complète des annexes, veuillez consulter la pièce originale.]
