



Avis du Tribunal international sur le droit de la mer sur les obligations climatiques des États, 21 mai 2024

Résumé : Le 21 mai 2024, le Tribunal international sur le droit de la mer a rendu un avis reconnaissant et explicitant les obligations des États, individuelles et collectives, de prévenir, réduire et maîtriser les émissions de gaz à effet de serre et leur impact sur les milieux marins. Même si ce ne sont que des obligations de moyens qui obligent les États, le Tribunal insiste sur le niveau élevé de diligence requise et l'obligation des États de faire respecter les lois et règlements applicables par les entreprises. Il souligne l'obligation d'assistance, notamment financière, aux États en développement et indique que l'obligation de protection des milieux marins comprend notamment des mesures de restauration des écosystèmes.

Sources :

Décision :

https://itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/Advisory_Opinion/A31_avis_cons_21.05.2024_orig.pdf

Faits et procédure : Le 12 décembre 2022, la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international a saisi le Tribunal international sur le droit de la mer en posant deux questions relatives aux obligations des États Parties à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer au regard du réchauffement climatique. Après des auditions et contributions écrites de nombreux gouvernements, organisations gouvernementales et organisations non gouvernementales, le Tribunal a rendu son avis consultatif le 21 mai 2024.

Problème juridique : Les deux questions posées au Tribunal par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international étaient les suivantes :

« Quelles sont les obligations particulières des États Parties à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (« la CNUDM »), notamment en vertu de la partie XII :

a) de prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin eu égard aux effets nuisibles qu'a ou peut avoir le changement climatique, notamment sous l'action du réchauffement des océans et de l'élévation du niveau de la mer, et de l'acidification des océans, qui sont causés par les émissions anthropiques de gaz à effet de serre dans l'atmosphère ?

b) de protéger et préserver le milieu marin eu égard aux incidences du changement climatique, notamment le réchauffement des océans et l'élévation du niveau de la mer, et l'acidification des océans ? »

Solution : En premier, le tribunal a considéré sans hésitation que les gaz à effet de serre sont une pollution au sens de l'article 1^{er} de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

En conséquence, le Tribunal a considéré que l'article 194 imposait aux États Parties l'obligation de "prévenir, réduire et maîtriser" les pollutions du milieu marin aux émissions de gaz à effet de serre, d'un point de vue national comme transfrontalier.

Le Tribunal a ensuite étudié les obligations spécifiques des États au regard de nombreux articles de la Convention :

- Les États doivent adopter des lois, règlements et standard puis les faire appliquer (articles 207, 211, 212, 213, 217 et 222 de la Convention).

- Les États doivent coopérer de bonne foi au niveau régional et mondial. Cette coopération concerne les matières juridique, notamment pour les COP climat, et scientifique, notamment pour le partage d'informations (articles 197 à 201).
- Les États développés doivent assister, notamment financièrement (§336), les États en développement et les États les moins avancés en ce qui concerne les atteintes au milieu marin (articles 202 et 203).
- Les États doivent surveiller en permanence les risques que fait peser le changement climatique sur les milieux marins et inclure les effets des GES sur les milieux marins dans les études d'impact des projets.
- Les obligations des États en termes de préservation du milieu marin peuvent comprendre des mesures de restauration (§386) et imposent aux États de faire respecter les mesures prises par les acteurs non-étatiques (principalement les entreprises, §396). Des obligations particulières sont imposées aux États pour la protection et la préservation des espèces et habitats menacés (§406).
- Le Tribunal considère que les États doivent « *prendre les mesures nécessaires pour conserver les ressources biologiques marines menacées par les incidences du changement climatique et l'acidification des océans* » en respectant les principes de précaution et une approche écosystémique (§418).
- Enfin, le Tribunal considère que les articles 61, 117 et 119 obligent les États à prendre « *des mesures d'adaptation appropriées pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution résultant de l'introduction d'espèces non indigènes due aux incidences du changement climatique et à l'acidification des océans qui peuvent entraîner des modifications considérables et nuisibles du milieu marin* » (§436).

Plus généralement, le Tribunal précise les modalités de détermination des mesures à prendre. D'une part, il considère que, pour déterminer les mesures nécessaires, les États doivent s'appuyer sur les rapports scientifiques, particulièrement ceux du GIEC, et les traités internationaux (§§207, 212, 214). À défaut de certitude scientifique, le principe de précaution doit être appliqué (§213). D'autre part, s'il considère que tous les États Parties doivent prendre des mesures mais en fonction de leurs moyens et capacités respectifs (§§207, 229).

Le Tribunal éclaire également l'articulation entre les cadres nationaux et internationaux. D'une part, il affirme que les actions collectives des États sont nécessaires mais qu'elles ne sont pas suffisantes, les États doivent également agir à titre individuel (§202). D'autre part, il indique que le seul respect de l'Accord de Paris ne permet pas de justifier automatiquement du respect de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, les deux traités étant indépendants (§§223, 311).

Enfin, si le Tribunal rappelle que la Convention ne prévoit que des obligations de moyens et non de résultat, il utilise un vocabulaire fort :

- « *L'obligation de prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution marine résultant des émissions anthropiques de GES est une obligation de diligence requise. Le niveau de diligence requise prévu à l'article 194, paragraphe 1, de la Convention est élevé, compte tenu des risques aigus de préjudice grave et irréversible au milieu marin que font peser les émissions anthropiques de GES.* » (§243),

- « une obligation de diligence requise ne devrait pas être interprétée comme une obligation qui serait largement à la discrétion d'un État ou qui exigerait nécessairement un degré moindre d'effort pour parvenir au résultat recherché » (§257),
- « compte tenu des risques posés au milieu marin, les États, lorsqu'ils s'acquittent de leurs obligations découlant de l'article 192 de la Convention, sont tenus de prendre des mesures aussi ambitieuses et efficaces que possible pour prévenir ou réduire les effets nuisibles du changement climatique et de l'acidification des océans sur le milieu marin. » (§399).

Commentaire : Le Tribunal a rendu un avis historique reconnaissant l'obligation des États Parties à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de prendre de nombreuses mesures pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et leur impact sur l'océan. Cet avis est le premier d'une série de trois avis d'organisations internationales sur la responsabilité des États en matière de changement climatique. Les avis de la Cour internationale de Justice et de la Cour interaméricaine des droits humains seront scrutés avec attention.

Article rédigé par Clarisse Macé, bénévole de Notre Affaire à Tous.