

[Traduction fournie par le Gouvernement du Canada]

TRIBUNAL INTERNATIONAL DU DROIT DE LA MER (AFFAIRE N^o 31)

DEMANDE D'AVIS CONSULTATIF SOUMISE PAR LA COMMISSION DES PETITS
ÉTATS INSULAIRES SUR LE CHANGEMENT CLIMATIQUE ET LE DROIT
INTERNATIONAL

DÉCLARATION ÉCRITE DU CANADA

LE 16 JUIN 2023

Table des matières

CHAPITRE 1 — INTRODUCTION	2
CHAPITRE 2 — LE DROIT APPLICABLE	4
I. L'obligation générale des États parties de protéger et de préserver le milieu marin sous le régime de la partie XII de la Convention	4
a) Les articles 192 et 194 de la Convention	4
II. L'interaction entre les accords juridiques internationaux pertinents et la partie XII de la Convention, y compris les obligations des États parties en ce qui concerne les formes spécifiques de pollution du milieu marin	7
a) Les articles 237 et 311 de la Convention	7
b) Les articles 207 et 212 de la Convention	9
c) Les accords pertinents relatifs au changement climatique.....	13
III. Le devoir de coopération des États parties sous le régime de la partie XII de la Convention.....	15
a) L'article 197 de la Convention	15
IV. La diligence raisonnable et les obligations des États parties sous le régime de la partie XII de la Convention	19
V. D'autres questions de compétence	21
CHAPITRE 3 — CONCLUSION	22

CHAPITRE 1 — INTRODUCTION

1. Le 16 décembre 2022, le Tribunal international du droit de la mer (le « Tribunal ») a rendu une ordonnance acceptant la demande d'avis consultatif de la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international sur la question suivante :

Quelles sont les obligations particulières des États Parties à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (« 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 océans¹?

2. À la suite de l'ordonnance rendue par le Tribunal le 15 février 2023, les États parties à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (la « Convention² ») se sont vus accorder jusqu'au 16 juin 2023 pour présenter leurs déclarations écrites. En tant qu'État partie à la Convention, le Canada profite de l'occasion pour faire part de ses réflexions au Tribunal³.
3. Le changement climatique est sans aucun doute l'un des plus grands défis mondiaux de notre époque, et le Canada reconnaît fermement le rôle important que jouent nos océans dans le cadre de ce défi⁴. Par ailleurs, nos océans, qui constituent le plus grand puits de chaleur au monde et l'un des plus importants puits de carbone⁵, sont essentiels pour atténuer le changement climatique et s'y adapter. En parallèle, la santé de nos océans est gravement menacée par le changement climatique.
4. Le Canada reconnaît que les États côtiers, et en particulier les petits États insulaires en développement, sont particulièrement touchés par le changement climatique. En tant que

¹ Tribunal international du droit de la mer, ordonnance 2023/1, en ligne :

<https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/A31_ordonnance_2023-1_15.02.2023_Readable.pdf>.

² Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, 10 décembre 1982, 1883 RTNU 397 (entrée en vigueur le 16 novembre 1994) [Convention], en ligne :

<https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_f.pdf>.

³ Le Canada est devenu partie à la Convention, précitée, note 2, le 7 décembre 2003.

⁴ Voir, par exemple, Pêches et Océans Canada, Communiqué de presse, « Le Canada participe au succès de la conférence Notre océan » (3 mars 2023), en ligne : <<https://www.canada.ca/fr/peches-oceans/nouvelles/2023/03/le-canada-participe-au-succes-de-la-conference-notre-ocean.html>>.

⁵ Selon les Nations Unies, les océans captent 90 % de la chaleur supplémentaire de la planète et absorbent 25 % de toutes les émissions de dioxyde de carbone. Action Climat des Nations Unies, *L'océan, notre meilleur allié contre les changements climatiques*, en ligne : <<https://www.un.org/fr/climatechange/science/climate-issues/ocean>>.

nation arctique, le Canada est également très conscient de l'incidence du changement climatique sur l'Arctique, qui se réchauffe quatre fois plus vite que le reste du monde⁶. L'augmentation des températures, la diminution de l'étendue et de la stabilité de la glace de mer, les perturbations des ressources alimentaires et hydriques ainsi que les modifications de la faune et de la flore ont déjà une incidence sur le Canada. En outre, de nombreux peuples autochtones, y compris ceux de l'Arctique, exercent des fonctions d'intendance, de gestion et de gouvernance sur leurs terres et leurs eaux côtières, et entretiennent donc des liens étroits avec les écosystèmes océaniques.

5. Dans le monde entier, mais en particulier dans les petits États insulaires en développement et dans l'Arctique, le changement climatique menace le rôle essentiel de nos océans dans la préservation et le soutien de la biodiversité, ainsi que la contribution qu'ils apportent à la santé et au bien-être humains.
6. Bien que le changement climatique n'ait pas été pris en considération lors de la négociation de la Convention, les questions posées au Tribunal dans la présente demande d'avis consultatif offrent une occasion importante de réexaminer les objectifs primordiaux de la Convention et d'apprécier la façon dont le changement climatique peut maintenant être situé dans ses dispositions, tout en considérant les autres cadres pertinents se recoupant, qui ont émergé depuis lors et qui traitent du changement climatique sous le régime du droit international.
7. Le Canada affirme que la Convention doit être lue à la lumière des connaissances actuelles sur les effets néfastes du changement climatique sur le milieu marin, étant donné que l'objet et le but de la partie XII de la Convention sont la protection ainsi que la préservation de ce milieu⁷. Le Canada considère également qu'une telle lecture de la Convention doit se faire de manière à préserver l'intégrité de celle-ci, de même que celle d'autres accords internationaux pertinents, en particulier ceux qui relèvent du régime international en matière de changement climatique⁸.

⁶ Parmi les nombreux éléments qui constituent l'environnement arctique, la cryosphère est la plus sensible aux effets du changement climatique, et la diminution de la couverture de neige et de glace intensifie le réchauffement de la planète. Voir Bronwyn Hancock *et al.*, « Nord du Canada »; chapitre 6 dans *Le Canada dans un climat en changement : Rapport sur les perspectives régionales*, publié sous la direction de Fiona J. Warren, Nicole Lulham et Donald S. Lemmen, Ottawa, Gouvernement du Canada, 2022, en ligne : <<https://changingclimate.ca/site/assets/uploads/sites/4/2020/11/Nord-du-Canada-Rapport-sur-les-Perspectives-Regionales.pdf>>.

⁷ Voir, par exemple, Alan Boyle, « Further Development of the Law of the Sea Convention: Mechanisms for Change », (2005) 54 I.C.L.Q. 564 (HeinOnline); Jill Barrett et Richard Barnes, éd., *Law of the Sea: UNCLOS as a Living Treaty*, Londres, British Institute of International and Comparative Law, 2016).

⁸ Pour les besoins du présent mémoire, le Canada utilise l'expression « régime international en matière de changement climatique » pour inclure les trois traités multilatéraux sur le changement climatique (la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, 9 mai 1992, 1771 RTNU 107 (entrée en vigueur le 1^{er} mars 1994), en ligne : <https://treaties.un.org/doc/Treaties/1994/03/19940321_04-56_AM/Ch_XXVII_07p.pdf>.

Cette démarche est conforme aux principes juridiques applicables à l'interprétation des traités, et renforcera l'ordre international fondé sur des règles et le respect du droit international.

8. Par cette Déclaration écrite, et en tant que pays engagé en faveur d'une approche multilatérale ambitieuse visant à la fois à lutter contre le changement climatique et à soutenir la santé des océans, le Canada invite le Tribunal à rechercher un équilibre approprié entre ces considérations.

CHAPITRE 2 — LE DROIT APPLICABLE

I. L'obligation générale des États parties de protéger et de préserver le milieu marin sous le régime de la partie XII de la Convention

a) Les articles 192 et 194 de la Convention

9. Aux termes de l'article 192, « les États ont l'obligation de protéger et de préserver le milieu marin⁹ ».
10. Le Tribunal a pris acte du fait que cette obligation [TRADUCTION] « s'inspir[ait] des dispositions de la partie XII et d'autres règles applicables du droit international¹⁰ », ce qui comprend l'obligation 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 nationale¹¹ ». Il a également conclu que l'article 192 intégrait la conservation des ressources biologiques de la mer¹², et [TRADUCTION]

le Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, 11 décembre 1997, 2303 RTNU 162 (entré en vigueur le 16 février 2005) [Protocole de Kyoto], en ligne : <https://treaties.un.org/doc/Treaties/1998/09/19980921_04-41_PM/Ch_XXVII_07_ap.pdf>, et l'Accord de Paris à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, 12 décembre 2015, 3156 RTNU 88 (entré en vigueur le 4 novembre 2016), en ligne : <[https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume 3156/Part/volume-3156-I-54113.pdf](https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%203156/Part/volume-3156-I-54113.pdf)>) ainsi que les rapports de leurs organes directeurs.

⁹ Convention, précitée, note 2, art. 192.

¹⁰ *The Republic of Philippines v. The People's Republic of China* (2016), ICGJ 495, p. 373 (Cour permanente d'arbitrage) [Arbitrage relatif à la mer de Chine méridionale], en ligne : <<https://pcacases.com/web/sendAttach/2086>>.

¹¹ *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1996, p. 226 [Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires], au paragr. 29, en ligne : <<https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/95/095-19960708-ADV-01-00-FR.pdf>>. Référence tirée du TIDM, Arbitrage relatif à la mer de Chine méridionale, précité, note 10, au paragr. 941. Voir Conférence des Nations Unies sur l'environnement, « Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement », dans *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement*, Stockholm, 5-16 juin 1972, 1973, Doc NU A/CONF/48/Rev.1, principe 21 [Déclaration de Stockholm], en ligne : <https://digitallibrary.un.org/record/523249/files/A_CONF.48_14_Rev.1-FR.pdf>; sentence arbitrale dans l'affaire *Trail Smelter, United States v. Canada*, 1938, 3 R.S.A. 1905, p. 1963 (Convention d'Ottawa), en ligne : <https://legal.un.org/riaa/cases/vol_III/1905-1982.pdf>.

¹² Tant le TIDM dans les *Affaires du thon à nageoire bleue* que le tribunal dans l'annexe VII de l'affaire de l'*Aire marine protégée des Chagos* ont estimé que la conservation des ressources biologiques de la mer constituait un

« s'étend[ait] à la fois à la protection du milieu marin contre des dommages futurs et à la préservation au sens du maintien ou de l'amélioration de son état actuel¹³ », qui comprend donc [TRADUCTION] « l'obligation positive de prendre des mesures actives pour protéger et préserver le milieu marin et, par voie de conséquence logique, l'obligation négative de ne pas dégrader le milieu marin¹⁴ ».

11. Parmi les articles de la partie XII, l'article 194 est essentiel pour mieux comprendre l'obligation générale de protéger et de préserver le milieu marin, énoncée à l'article 192, par rapport au changement climatique. Conformément au paragraphe 1 de l'article 194, les États parties :

prennent séparément ou conjointement selon qu'il convient, toutes les mesures compatibles avec la Convention qui sont nécessaires pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin, quelle qu'en soit la source; ils mettent en œuvre à cette fin les moyens les mieux adaptés dont ils disposent, en fonction de leurs capacités, et ils s'efforcent d'harmoniser leurs politiques à cet égard¹⁵.

12. Le paragraphe 3 de l'article 194 souligne en outre que les mesures à prendre doivent porter sur « toutes les sources » de pollution du milieu marin, y compris notamment « [...] l'évacuation de substances toxiques, nuisibles ou nocives, en particulier de substances non dégradables, à partir de sources telluriques, depuis ou à travers l'atmosphère ou par immersion », et ces mesures doivent être conçues pour réduire au minimum toutes les sources de pollution du milieu marin « autant que possible¹⁶ ».

13. À la suite de l'examen des obligations des États parties au titre des articles 192 et 194, et de la définition large de la pollution du milieu marin aux termes du paragraphe 1(4) de l'article 1¹⁷, le Canada estime que la Convention a été rédigée de manière à pouvoir englober de nouvelles sources de pollution qui n'avaient peut-être pas été prévues au moment de sa négociation, telles

élément de la protection du milieu marin, quoique les dispositions s'y rapportant n'aient pas figuré dans la partie XII. Voir *Thon à nageoire bleue (Nouvelle-Zélande c. Japon; Australie c. Japon), mesures conservatoires, ordonnance du 27 août 1999*, TIDM Recueil 1999, p. 280, par. 70, en ligne : <https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_3_4/published/A34-O-27_aug_99.pdf>; *Mauritius v. United Kingdom*, 2015, I.C.G.J. 486, au paragr. 538 (Cour permanente d'arbitrage), en ligne : <<https://www.pcacases.com/pcadocs/MU-UK%2020150318%20Award.pdf>>.

¹³ Arbitrage relatif à la mer de Chine méridionale, précité, note 10, au paragr. 941.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Convention, précitée, note 2, art. 194(1).

¹⁶ *Ibid.*, art. 194(3).

¹⁷ Le paragraphe 1(4) de l'article 1 de la Convention, précitée, note 2, stipule qu'« [a]ux fins de la Convention : [...] 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 ».

que les émissions anthropiques de gaz à effet de serre (GES). À cet égard, il convient de noter que la liste des sources de pollution du milieu marin figurant au paragraphe 3 de l'article 194 est expressément extensible.

14. Dans son dernier rapport, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a conclu qu'il était « extrêmement probable » que les émissions anthropiques de GES aient été la cause principale du réchauffement climatique depuis le milieu du XX^e siècle¹⁸. D'un point de vue scientifique, il peut être confirmé qu'en tant que puits naturels, les océans capturent le dioxyde de carbone (CO₂) (une [TRADUCTION] « substance ») émis par diverses activités humaines, ce qui modifie la chimie des océans et conduit à leur acidification ainsi qu'à leur désoxygénation ([TRADUCTION] « effets directs »), entre autres effets¹⁹. En outre, les GES ajoutent de [TRADUCTION] l'« énergie » à l'environnement marin, ce qui entraîne le réchauffement et l'expansion thermique des océans. Combinés à la fonte de la cryosphère, ces processus exacerbent l'élévation du niveau de la mer ([TRADUCTION] « effets indirects »)²⁰.
15. Si le processus naturel de fonctionnement des océans en tant que puits de chaleur et de carbone ne répond pas, *en soi*, à la définition de la pollution du milieu marin, il en va tout autrement des activités humaines qui entraînent une augmentation des émissions de GES dans l'atmosphère et une augmentation de l'excès de chaleur qui est ensuite absorbé par les océans, ainsi que l'introduction de CO₂ dans l'environnement marin.
16. Le Canada est d'avis que le Tribunal devrait conclure que les plus grands contributeurs au changement climatique, les GES, sont visés par la Convention en tant que source de pollution du milieu marin. À l'appui de ce point de vue, l'historique du paragraphe 1 de l'article 194, indique que cette disposition a été élaborée à l'origine par le Groupe d'experts chargé d'étudier

¹⁸ Voir GIEC, *Changement climatique 2021 : Les bases scientifiques physiques — Résumé à l'intention des décideurs*, Contribution du Groupe de travail I au sixième Rapport d'évaluation, 2021, en ligne : https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WG1_SPM_French.pdf.

¹⁹ Rozemarijn J. Roland Holst, *Taking the current when it serves: Prospect and challenges for an ITLOS advisory opinion on oceans and climate change*, 2023, p. 5, en ligne : <https://dro.dur.ac.uk/37423/2/37423VoR.pdf?DDD19+vbdv77>.

²⁰ *Ibid.*

les aspects scientifiques de la protection de l'environnement marin (GESAMP), qui souhaitait s'assurer que :

[TRADUCTION]

l'élaboration et la mise en œuvre de la lutte [contre la pollution] doivent être suffisamment souples pour [...] tenir compte du fait qu'un certain nombre de polluants nouveaux et jusqu'ici insoupçonnés ne manqueront pas d'être mis en évidence²¹.

17. En outre, le Canada affirme qu'il serait raisonnable que le Tribunal estime que les États parties à la Convention ont l'obligation générale de protéger et de préserver le milieu marin des effets du changement climatique. Dans le contexte de la partie XII, il s'agirait d'une obligation de prévenir, de réduire et de maîtriser la pollution du milieu marin par les émissions de GES, ainsi que d'une obligation pour tous les États, séparément ou conjointement, selon le cas, de ne pas dégrader le milieu marin par les émissions de cette source de pollution.

II. L'interaction entre les accords juridiques internationaux pertinents et la partie XII de la Convention, y compris les obligations des États parties en ce qui concerne les formes spécifiques de pollution du milieu marin

a) Les articles 237 et 311 de la Convention

18. Pour commencer, l'article 237 est essentiel pour répondre aux questions soumises au Tribunal, car il régit la relation entre la partie XII et d'autres accords. Il prévoit que la partie XII :

n'affecte pas les obligations particulières qui incombent aux États en vertu de conventions et d'accords spécifiques conclus antérieurement en matière de protection et de préservation du milieu marin, ni les accords qui peuvent être conclus en application des principes généraux énoncés dans la Convention²².

19. Cela est davantage nuancé par le paragraphe 2 de l'article 237, qui exige que :

[l]es États s'acquittent des obligations particulières qui leur incombent en ce qui concerne la protection et la préservation du milieu marin en vertu de conventions spéciales d'une manière compatible avec les principes et objectifs généraux de la Convention²³.

20. Ces dispositions ont pour effet d'établir une interdépendance entre les obligations sous le régime de la partie XII et celles découlant des accords plus spécialisés, selon lesquelles les obligations plus spécialisées sont maintenues tant qu'elles n'entrent pas en conflit avec la Convention.

²¹ James Harrison, *Saving the Oceans through Law: The International Legal Framework for the Protection of the Marine Environment*, 1^{re} éd., New York, Oxford University Press, 2017 [Harrison, *Saving the Oceans Through Law*], à la p. 27.

²² Convention, précitée, note 2, art. 237(1).

²³ *Ibid.*, art. 237(2).

21. Cela est encore renforcé par l'article 311, qui régit la relation avec d'autres accords par rapport à la Convention dans son ensemble, et qui indique que la Convention :

ne modifie en rien les droits et obligations des États Parties qui découlent d'autres traités compatibles avec elle, et qui ne portent atteinte ni à la jouissance par les autres États Parties des droits qu'ils tiennent de la Convention, ni à l'exécution de leurs obligations découlant de celle-ci²⁴.

22. Étant donné que l'objet et le but de la partie XII de la Convention sont la protection et la préservation du milieu marin, on peut affirmer que les accords qui composent le régime international en matière de changement climatique, ainsi que d'autres accords internationaux qui traitent du changement climatique, sont « en application des principes généraux énoncés dans la Convention²⁵ ». L'interdépendance de ces instruments est encore renforcée par le préambule de la Convention, qui indique que les États parties sont « [c]onscients que les problèmes des espaces marins sont étroitement liés entre eux et doivent être envisagés dans leur ensemble²⁶ ».

23. Étant donné qu'aucun des instruments du régime international en matière de changement climatique n'affecte les droits et obligations des États parties, le Canada affirme que les articles 237 et 311 permettent au Tribunal de se référer à ces instruments pour comprendre les obligations de la Convention en ce qui concerne le changement climatique.

24. Le Canada note que le Tribunal a fait référence à d'autres accords internationaux dans l'interprétation des obligations sous le régime de la partie XII à d'autres occasions²⁷, ce qui peut s'avérer utile concernant le changement climatique²⁸. Dans l'Arbitrage relatif à la mer de Chine méridionale, le Tribunal a examiné la définition des écosystèmes, aux termes de l'article 2 de la Convention sur la diversité biologique²⁹, ainsi que les annexes de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées

²⁴ Convention, précitée, note 2, art. 311(2).

²⁵ *Ibid.*, art. 237(1).

²⁶ *Ibid.*, préambule.

²⁷ Arbitrage relatif à la mer de Chine méridionale, précité, note 10, aux paragr. 941 et 942; *Responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et des entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone (Demande d'avis consultatif soumise à la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins)*, avis consultatif, 1^{er} février 2011, *TIDM Recueil 2011*, p. 10 [Avis consultatif sur l'exploitation minière des fonds marins], au paragr. 135, en ligne :

<https://itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_17/17_adv_op_010211_fr.pdf>.

²⁸ Harrison, *Saving the Oceans Through Law*, précité, note 21, p. 5.

²⁹ Convention sur la diversité biologique [CDB], 5 juin 1992, 1760 RTNU 79 (entrée en vigueur le 29 décembre 1993), en ligne :

<<https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20II/Chapter%20XXVII/XXVII-8.fr.pdf>>.

d'extinction (CITES)³⁰, afin d'interpréter les obligations découlant de la partie XII de la Convention, et a finalement utilisé ces sources pour conclure que l'article 192 incluait³¹ :

[TRADUCTION]

une obligation de diligence raisonnable pour empêcher le prélèvement d'espèces menacées qui sont reconnues à l'échelle internationale comme étant en danger d'extinction et nécessitant une protection internationale³².

25. De plus, en décidant d'utiliser ces normes internationales externes dans l'Arbitrage relatif à la mer de Chine méridionale, le Tribunal a souligné que la définition de la CDB était une définition internationalement acceptée et que la CITES était [TRADUCTION] « l'objet d'une adhésion quasi universelle³³ », ce qui éclaire l'article 192 et le paragraphe 5 de l'article 194.

b) Les articles 207 et 212 de la Convention

26. L'obligation générale de protéger et de préserver le milieu marin, prévue à l'article 192, qui comprend l'obligation de prendre des mesures pour prévenir, réduire et maîtriser « toutes les formes » de pollution du milieu marin, prévue à l'article 194, est complétée par des règles plus spécifiques dans la partie XII. Aux termes des articles 207 à 212, les États parties ont l'obligation de prendre des mesures concernant des formes spécifiques de pollution du milieu marin. Ces dispositions font référence à des règles, des normes, des pratiques et des procédures internationales externes, et clarifient davantage l'interaction entre la Convention et d'autres accords³⁴.

27. Ces références, qui ont été qualifiées de [TRADUCTION] « règles de référence³⁵ », offrent une base utile pour examiner les normes pertinentes liées au changement climatique afin de déterminer ce qui est exigé des États parties au titre de la partie XII. Bien qu'il y ait un débat important entre les spécialistes sur la question de savoir si les GES doivent être classés dans la catégorie de la pollution d'origine tellurique (article 207), de la pollution d'origine atmosphérique ou transatmosphérique (article 212), ou des deux³⁶, pour les besoins de la

³⁰ Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, 3 mars 1973, 993 RTNU 243 (entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1975), en ligne : <<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20993/volume-993-I-14537-French.pdf>>.

³¹ Arbitrage relatif à la mer de Chine méridionale, précité, note 10, aux paragr. 946, 956 et 957.

³² *Ibid.*, au paragr. 956.

³³ *Ibid.*

³⁴ Convention, précitée, note 2, art. 207 et 212.

³⁵ Irina Buga, « 3 Between Stability and Change in the Law of the Sea Convention : Subsequent Practice, Treaty Modification, and Regime Interaction », dans *The Oxford Handbook of the Law of the Sea*, New York, Oxford University Press, 2015, p. 46, à la p. 66.

³⁶ Jesse Cameron Glickenhau, « Potential ICJ Advisory Opinion: Duties to Prevent Transboundary Harm from GHG Emissions », (2015) 22 NYU Env't L.J. 117, à la p. 144.

présente déclaration, le Canada renvoie aux articles 207 et 212, car ils adoptent la même formulation des règles de référence, et ont donc les mêmes conséquences.

28. En demandant aux États parties qu'ils :

adoptent 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 [...] ³⁷,

les articles 207 et 212 expriment la forme la plus faible des règles de référence de la partie XII. Contrairement aux obligations relatives à la pollution par les navires énoncées à l'article 211, qui exige des États parties qu'ils « adoptent des lois et règlements pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution », qui :

ne doivent pas être moins efficaces que les règles et normes internationales généralement acceptées, établies par l'intermédiaire de l'organisation internationale compétente ou d'une conférence diplomatique générale ³⁸,

les articles 207 et 212 exigent seulement des États parties qu'ils tiennent compte des normes internationales externes.

29. De plus, en faisant mention « des règles et des normes, ainsi que des pratiques et procédures recommandées, internationalement convenues » plutôt que des « règles et normes internationales généralement acceptées », les règles de référence formulées aux articles 207 et 212 englobent un ensemble plus large de normes internationales externes que l'article 211, qui peuvent inclure à la fois des normes contraignantes et non contraignantes, et dont le seuil d'acceptation à l'échelle internationale peut être plus bas.

30. Outre les règles de référence, le concept d'interprétation évolutive pourrait être utile au Tribunal pour déterminer si les accords relatifs au climat devraient être utilisés pour interpréter les obligations sous le régime de la partie XII, et de quelle manière cela devrait être fait. Dans le *Différend relatif à des droits de navigation et des droits connexes*, la Cour internationale de Justice (CIJ) a formulé deux exigences cumulatives pour que ce concept s'applique : 1) que le traité « a été conclu pour une très longue période » ou « sans limite de durée ³⁹ », et 2) que les parties ont utilisé des termes de nature générique ⁴⁰. De plus, l'intention des parties est également très pertinente pour déterminer la nature évolutive des dispositions du traité.

³⁷ Convention, précitée, note 2, art. 207(1) et 212(1).

³⁸ *Ibid.*, art. 211(2).

³⁹ *Différend relatif à des droits de navigation et des droits connexes (Costa Rica c. Nicaragua)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2009, p. 213 [Différend relatif à des droits de navigation et des droits connexes], au paragr. 66, en ligne : <<https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/133/133-20090713-JUD-01-00-FR.pdf>>.

⁴⁰ *Ibid.*, au paragr. 63.

31. Le Canada est d'avis que la Convention répond à toutes les exigences d'une interprétation évolutive dans ce contexte. De plus, l'utilisation extensive des règles de référence indique fortement que la partie XII visait à garantir la prise en considération des nouveaux développements pertinents en matière de droit international. Le Secrétariat de l'Organisation maritime internationale (OMI) a adopté un point de vue similaire en décrivant la Convention comme fournissant un cadre de gouvernance avec des principes et des obligations de nature plus générale, qui « ne peuvent s'appliquer que par le biais de règles spécifiques à caractère exécutoire, énoncées dans d'autres accords internationaux⁴¹ ».
32. De plus, le Canada considère que l'effet des articles 207 et 212 est essentiel pour préserver l'intégrité de la Convention tout en encourageant les États parties à prendre des mesures dans le cadre de régimes plus spécialisés qui traitent du changement climatique. Ce qui est particulièrement important, c'est que les paragraphes 4 de l'article 207 et 5 de l'article 212 établissent l'obligation pour les États parties, « agissant en particulier par l'intermédiaire des organisations internationales compétentes ou d'une conférence diplomatique⁴² », de « s'efforce[r] d'adopter sur le plan mondial et régional des règles et des normes, ainsi que des pratiques et procédures recommandées, pour prévenir, réduire et maîtriser [la] pollution [du milieu marin]⁴³ », par rapport à la pollution d'origine tellurique ainsi qu'à celle d'origine atmosphérique et transatmosphérique. Dans le contexte de la pollution du milieu marin par les GES, ces dispositions doivent être interprétées comme encourageant les États parties à passer par le régime international en matière de changement climatique pour établir des règles, des normes et des pratiques et procédures recommandées. Selon le Canada, l'effet de ces dispositions est [TRADUCTION] « d'éviter la création d'une mosaïque de régimes juridiques, dont la teneur et la provenance sont différentes⁴⁴ ».
33. Ainsi, la partie XII constitue une base importante pour intégrer dans le cadre général du droit de la mer, le cas échéant, les obligations découlant de régimes plus spécialisés qui traitent du changement climatique⁴⁵.

⁴¹ Voir, par exemple, Organisation maritime internationale [OMI], *Incidences de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer pour l'Organisation maritime internationale*, Étude effectuée par le Secrétariat de l'OMI, Doc. LEG/MISC/8, 2014, à la p. 8, en ligne :

<<https://www.wcdn.imo.org/localresources/fr/MediaCentre/HotTopics/Documents/LEG-MISC.8%20-%20fr.pdf>>.

⁴² Convention, précitée, note 2, art. 207(4).

⁴³ *Ibid.*, art. 212(3).

⁴⁴ Myron H. Nordquist, Satya Nandan et Shabtai Rosenne, éd., *United Nations Convention on the Law of the Sea Online*, Leiden, Pays-Bas, Martinus Nijhoff Publishers, 2013 [Projet « Virginia Commentary »], au paragr. 194.10(10).

⁴⁵ *Ibid.*, au paragr. 237.1.

34. Conformément aux conclusions antérieures du Tribunal dans l'Arbitrage relatif à la mer de Chine méridionale, le Canada est d'avis qu'il existe un fondement juridique clair, tant en droit international que dans le libellé explicite des dispositions pertinentes de la partie XII, pour déterminer les obligations des États parties au titre de la Convention tout en tenant compte des normes internationales externes. Vu la formulation générale des règles de référence énoncées aux articles 207 et 212, le Canada considère également que les normes « généralement acceptées⁴⁶ », telles que celles mentionnées à l'article 211, ainsi que les normes qui n'ont pas encore atteint ce statut, peuvent être utilisées dans le cadre de cette interprétation. Toutefois, contrairement aux obligations prévues à l'article 211, qui rendent les normes internationales externes expressément contraignantes pour les États parties et qui requièrent ou indiquent donc le consentement de l'État⁴⁷, les articles 207 et 212 exigent seulement des États parties qu'ils tiennent compte de ces normes lorsqu'ils adoptent des règles et des mesures⁴⁸.
35. Plus précisément, le Canada est d'avis que, bien que le Tribunal puisse examiner un certain nombre d'accords pertinents et d'instruments non contraignants afin de déterminer les obligations des États parties au titre des articles 207 et 212, même s'ils ne sont pas encore « généralement accept[és]⁴⁹ », il se peut qu'ils ne soient pas contraignants pour les États parties et qu'ils soient plutôt parmi les éléments qui seront considérés par ces États pour déterminer la manière dont ils mettront en œuvre la Convention.
36. De plus, l'interaction de la Convention avec d'autres régimes juridiques est dynamique. Cela a été démontré dans l'Arbitrage relatif à la mer de Chine méridionale au moyen de l'utilisation, par le Tribunal, des annexes de la CITES, qui sont régulièrement mises à jour⁵⁰. Le Canada estime que cela est essentiel dans le contexte du changement climatique, car une compréhension progressive de ce qui est exigé des États parties pour remplir leurs obligations sous le régime de la partie XII devrait évoluer au fur et à mesure que les normes et les règles sont élaborées, en fonction des nouveaux renseignements scientifiques disponibles.

⁴⁶ Convention, précitée, note 2, art. 211(2) et 211(5).

⁴⁷ Le consentement de l'État est une règle coutumière, codifiée à l'article 34 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, 23 mai 1969, 1155 RTNU 331 (entrée en vigueur le 27 janvier 1980). Toutefois, aux termes des articles 35 et 36, si un État consent aux droits et obligations d'un traité auquel il n'est pas partie, ceux-ci deviennent contraignants pour cet État. Voir également Lan Ngoc Nguyen, « Jurisdiction and Applicable Law in the Settlement of Marine Environmental Disputes under UNCLOS », (2021) 9 Korean J. Int'l & Comp. L. 337 (Brill).

⁴⁸ Voir, par exemple, Lan Ngoc Nguyen, « Expanding the Environmental Regulatory Scope of UNCLOS Through the Rule of Reference: Potentials and Limits », (2021) 52 Ocean Devel & Int'l L. 419 (Brill), à la p. 440.

⁴⁹ Convention, précitée, note 2, art. 211(2) et 211(5).

⁵⁰ *Ibid.*, note 10.

c) Les accords pertinents relatifs au changement climatique

37. La mise en œuvre effective des accords sur le changement climatique, notamment la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques⁵¹ (CCNUCC), l'Accord de Paris⁵² et d'autres accords liés au changement climatique, comme la CDB, pourrait aider à déterminer si les États parties s'acquittent de leurs obligations sous le régime de la partie XII, que ce soit en totalité ou en partie. Il convient également de noter que ces trois traités sont presque universellement acceptés, et qu'ils constituent donc des forums utiles pour l'établissement de normes et de pratiques mondiales. Un niveau d'ambition élevé dans la mise en œuvre de ces traités pourrait également servir d'indicateur pour savoir si les États parties remplissent leurs obligations sous le régime de la partie XII, que ce soit en totalité ou en partie⁵³. De plus, le texte récemment convenu de l'instrument international juridiquement contraignant dans le cadre de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et portant sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale (Accord BBNJ) contient également des obligations qui pourraient jouer ce rôle une fois qu'il sera entré en vigueur⁵⁴. En faisant cette affirmation, le Canada est également conscient que les articles 207 et 212 n'exigent pas expressément des États parties qu'ils mettent en œuvre ces traités, bien qu'ils exigent effectivement des États parties qu'ils s'efforcent d'établir des règles, des normes ainsi que des pratiques mondiales et régionales, et qu'ils tiennent compte des normes établies dans le cadre des accords internationaux pertinents.
38. Tant dans la CCNUCC que dans l'Accord de Paris, on reconnaît l'importance des océans dans le contexte du régime international en matière de changement climatique. L'objectif principal de la CCNUCC est de parvenir à « stabiliser, conformément aux dispositions pertinentes de la Convention, les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique⁵⁵ », qu'elle définit

⁵¹ Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, 9 mai 1992, 1771 RTNU 107 (entrée en vigueur le 1^{er} mars 1994) [CCNUCC], en ligne : <https://treaties.un.org/doc/Treaties/1994/03/19940321%2004-56%20AM/Ch_XXVII_07p.pdf>.

⁵² Accord de Paris à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, 12 décembre 2015, 3156 RTNU 88 (entré en vigueur le 4 novembre 2016) [Accord de Paris], en ligne : <[https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume 3156/Part/volume-3156-I-54113.pdf](https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%203156/Part/volume-3156-I-54113.pdf)>.

⁵³ Voir *ibid.*, le paragraphe 4(3) de l'Accord de Paris, qui prévoit que « [l]a contribution déterminée au niveau national suivante de chaque Partie représentera une progression par rapport à la contribution déterminée au niveau national 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 ».

⁵⁴ *Draft Agreement under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction (advanced, unedited)* (conclu le 5 mars 2023) [Accord BBNJ], en ligne : <https://www.un.org/bbnj/sites/www.un.org/bbnj/files/draft_agreement_advanced_unedited_for_posting_v1.pdf>.

⁵⁵ CCNUCC, précitée, note 51, art. 2.

comme « un ensemble englobant l’atmosphère, l’hydrosphère, la biosphère et la géosphère, ainsi que leurs interactions⁵⁶ ». De plus, le paragraphe 1(d) de l’article 4 de la CCNUCC prévoit que les parties :

[e]ncouragent la gestion rationnelle et encouragent et soutiennent par leur coopération la conservation et, le cas échéant, le renforcement des puits et réservoirs de tous les gaz à effet de serre non réglementés par le Protocole de Montréal, notamment la biomasse, les forêts et les océans de même que les autres écosystèmes terrestres, côtiers et marins⁵⁷.

39. L’Accord de Paris souligne également dans son préambule « qu’il importe de veiller à l’intégrité de tous les écosystèmes, y compris les océans, et à la protection de la biodiversité⁵⁸ ».

40. Cette intégration des océans dans le contexte du changement climatique a été davantage développée dans le cadre de divers processus intergouvernementaux⁵⁹. Par exemple, dans le régime international en matière de changement climatique, on a reconnu la nécessité de renforcer la compréhension des océans et du changement climatique ainsi que l’action dans ce domaine, et on a institué un dialogue annuel sur les océans et le changement climatique. Ces dialogues se servent des connaissances et les conclusions scientifiques du Rapport spécial du GIEC sur les océans et la cryosphère dans le contexte du changement climatique, et ils peuvent contribuer à l’élaboration d’actions concrètes en faveur du climat qui auront des effets bénéfiques durables sur le plan de la réduction des émissions mondiales, de l’amélioration de la capacité d’adaptation et de la résilience, et sur celui de la protection et de la restauration des océans. Il peut également améliorer la compréhension collective des liens entre le changement climatique et les océans, en fonction des connaissances scientifiques et autochtones actuelles et émergentes, et accroître la visibilité des travaux réalisés dans le cadre du régime international en matière de changement climatique sur les questions liées aux océans et au climat.

41. Bien que la CDB et le texte de l’Accord BBNJ soient principalement axés sur la diversité biologique, ils contiennent tous deux des obligations et des objectifs liés à la protection des zones marines et des espèces susceptibles d’être particulièrement affectées par le changement climatique, et qui peuvent contribuer à lutter contre les effets néfastes du changement climatique. Par exemple, dans le Cadre mondial de la biodiversité pour l’après 2020 de la CDB,

⁵⁶ CCNUCC, précitée, note 51, art. 1(3).

⁵⁷ *Ibid.*, art. 4(1).

⁵⁸ Accord de Paris, précité, note 52, préambule.

⁵⁹ Voir Assemblée générale des Nations Unies, *Rapport du Secrétaire général*, 72^e session, supp. n° 49, Doc NU A/72/70/ Add.1, 2017, en ligne : <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/278/05/PDF/N1727805.pdf?OpenElement>>.

un document juridiquement non contraignant adopté en décembre 2022, les Parties se sont engagées à minimiser [TRADUCTION] « l'incidence du changement climatique et de l'acidification des océans sur la biodiversité et [à] accroître sa résilience par des mesures d'atténuation, d'adaptation et de réduction des risques de catastrophe⁶⁰ ». De plus, alors qu'ils ne soient pas encore en vigueur, dans le cadre de l'Accord BBNJ, les sections relatives aux outils de gestion par zone et aux évaluations d'impact sur l'environnement du texte convenu peuvent contribuer à la conservation de la biodiversité mondiale des océans dans toutes les zones de la colonne d'eau, y compris la zone mésopélagique, ce qui pourrait conduire à la restauration des processus écologiques tels que le cycle et le stockage du carbone dans les océans, qui peuvent à leur tour contribuer à l'atténuation du changement climatique et à l'adaptation à ce dernier⁶¹.

42. Le Canada est également d'avis que, bien qu'il soit raisonnable pour le Tribunal d'apprécier les obligations des États parties à la Convention à la lumière d'autres accords, et en particulier ceux conclus dans le cadre de la CCNUCC et de l'Accord de Paris, les obligations sous le régime de la partie XII de la Convention devraient être compatibles avec ces accords externes, et ne pas imposer d'obligations supplémentaires ou contradictoires.

III. Le devoir de coopération des États parties sous le régime de la partie XII de la Convention

a) L'article 197 de la Convention

43. Le devoir de coopération est au cœur de l'examen des enjeux soulevés dans le présent avis consultatif. Non seulement le Tribunal a déjà pris acte du fait que cette obligation constituait un principe fondamental sous le régime de la partie XII et du droit international⁶², mais selon

⁶⁰ Secrétariat de la CDB, Communiqué de presse, *Final text of Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework available in all languages*, 22 décembre 2022, en ligne :

<<https://prod.drupal.www.infra.cbd.int/sites/default/files/2022-12/221222-CBD-PressRelease-COP15-Final.pdf>>.

⁶¹ Voir Vrinda Suresh, Julia Mason et Doug Rader, *What the BBNJ negotiations could mean for the ocean's 'twilight zone'*, Environmental Defense Fund, 9 janvier 2023, en ligne :

<<https://blogs.edf.org/edfish/2023/01/09/what-the-bbnj-negotiations-could-mean-for-the-oceans-twilight-zone>>;

Nathalie Hilmi *et al.*, « The Role of Blue Carbon in Climate Change Mitigation and Carbon Stock Conservation »

(2021), 3 *Frontiers in Climate* 1, en ligne : <<https://doi.org/10.3389/fclim.2021.710546>>; Bianca S. Santos *et al.*,

« The diverse benefits of biodiversity conservation in global ocean areas beyond national jurisdiction » (2022),

9 *Frontiers in Marine Science* 1, en ligne : <<https://doi.org/10.3389/fmars.2022.1001240>>; Sala *et al.*, « Protecting

the global ocean for biodiversity, food and climate » (2021), 592 *Nature* 397, en ligne :

<<https://doi.org/10.1038/s41586-021-03371-z>>; Carlos M. Duarte *et al.*, « Rebuilding marine life » (2020),

580 *Nature* 39, en ligne : <<https://doi.org/10.1038/s41586-020-2146-7>>.

⁶² *Usine MOX (Irlande c. Royaume-Uni), mesures conservatoires, ordonnance du 3 décembre 2001, TIDM Recueil 2001*, p. 95, au paragr. 82, en ligne :

<https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_10/published/A10-O-3_dec_01.pdf>; *Travaux de poldérisation à l'intérieur et à proximité du détroit de Johor (Malaisie c. Singapour), mesures conservatoires*,

le Canada, pour réaliser des progrès significatifs, le changement climatique doit être considéré comme un problème mondial nécessitant une action collective⁶³.

44. Aux termes de la partie XII, les États parties ont l'obligation de :

coop[érer] au plan mondial et, le cas échéant, au plan régional, directement ou par l'intermédiaire des organisations internationales compétentes, à la formulation et à l'élaboration de règles et de normes, ainsi que de pratiques et procédures recommandées de caractère international compatibles avec la Convention, pour protéger et préserver le milieu marin [...]⁶⁴.

45. L'importance de cette obligation pour la partie XII est encore soulignée par la résolution annuelle de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les océans et le droit de la mer, qui :

demande à tous les États de coopérer et de prendre des mesures conformes à la Convention, soit directement soit par l'intermédiaire des organisations internationales compétentes, pour protéger et préserver le milieu marin⁶⁵.

46. De plus, on trouve l'importance de la coopération dans plusieurs accords et instruments internationaux liés au changement climatique, y compris, entre autres, les paragraphes 6 et 7 de l'article 7 et les paragraphes 3 et 4 de l'article 8, ainsi que l'article 12 de l'Accord de Paris⁶⁶.

47. Le devoir de coopération peut inclure une variété de mesures de la part des États parties, notamment l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à ce dernier⁶⁷, les initiatives

ordonnance du 8 octobre 2003, *TIDM Recueil 2003*, p. 10, au paragr. 92, en ligne :

<https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_12/12_order_081003_fr.pdf>.

⁶³ Voir GIEC, *Changement climatique 2014 : Rapport de synthèse*, 2014, Contribution des Groupes de travail I, II et III au cinquième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, en ligne <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/SYR_AR5_FINAL_full_fr.pdf>.

⁶⁴ Convention, précitée, note 2, art. 197.

⁶⁵ Assemblée générale des Nations Unies, *Les océans et le droit de la mer*, Rés. AG 77/248, 77^e session, supp. n° 49, Doc NU A/RES/77/248, 1, 2023, au paragr. 203, en ligne :

<<https://www.undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FRES%2F77%2F248&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>>.

⁶⁶ Voir ci-dessus, note 52; Déclaration de Stockholm, précitée, note 11, principe 24; *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement*, Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, 13 juin 1992, Doc NU A/CONF.151/26 (Vol. I), principes 7 et 27, en ligne :

<<https://www.un.org/esa/documents/ga/conf151/french/aconf15126-1annex1f.htm>>; CCNUCC, précitée, note 51, art. 3.5, ainsi que art. 4.1(c), d), e), g), h) et i).

⁶⁷ Voir Robin Kundis Craig, « Mitigation and Adaptation », dans Elise Johansen, Signe Veierud Busch et Ingvild Ulrikke Jakobsen, éd., *The Law of the Sea and Climate Change: Solutions and Constraints*, Cambridge, Cambridge University Press, 2020.

de renforcement des capacités et de transfert de technologie⁶⁸, ainsi que la poursuite de l'élaboration de normes internationales conformes à la Convention⁶⁹.

48. L'atténuation et l'adaptation sont des concepts centraux du régime international en matière de changement climatique. Conformément à l'Accord de Paris, chaque Partie est tenue d'élaborer, de communiquer et de maintenir des contributions successives, déterminées au niveau national (CDN), notamment en poursuivant les mesures d'atténuation nationales, en vue de réduire les GES qui contribuent au changement climatique. Aux termes des paragraphes 2 et 3 de l'article 4, ces CDN sont censées représenter une progression par rapport aux précédentes et refléter l'ambition la plus élevée possible. De plus, à l'échelle internationale, afin de réduire les émissions provenant des carburants utilisés pour l'aviation et le transport maritime mondiaux, des travaux sont en cours au sein de l'Organisation de l'aviation civile internationale et de l'OMI, ainsi qu'une coopération entre ces deux organisations et le régime international en matière de changement climatique.

49. En ce qui concerne l'adaptation, aux termes du paragraphe 2 de l'article 7 de l'Accord de Paris, les Parties reconnaissent que l'adaptation est :

un élément clef de la riposte mondiale à long terme face aux changements climatiques, à laquelle elle contribue, afin de protéger les populations, les moyens d'existence et les écosystèmes, en tenant compte des besoins urgents et immédiats des pays en développement Parties qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques⁷⁰.

50. Les travaux sur l'adaptation dans le cadre du régime international en matière de changement climatique existent depuis longtemps, et comprennent des organes constitués et des axes de travail destinés à faire progresser les mesures d'adaptation et à renforcer la résilience. Il s'agit notamment de ce qui suit : un programme de travail sur l'objectif mondial en matière d'adaptation, qui vise à tracer la voie à suivre pour le monde, afin d'améliorer la capacité d'adaptation, de renforcer la résilience et de réduire les vulnérabilités liées au changement climatique; le Groupe d'experts pour les pays les moins avancés, qui a pour mandat de fournir des conseils et d'accélérer le soutien à ces pays, en ce qui concerne leurs plans nationaux

⁶⁸ Gabriele Goettsche-Wanli, « Part I Assessing the UN Institutional Structure for Global Ocean Governance: The UN's Role in Global Ocean Governance, I The Role of the United Nations, including its Secretariat in Global Governance », dans David Joseph Attard, David M. Ong et Dino Kritsiotis, éd., *The IMLI Treatise on Global Ocean Governance: Volume I: UN Global Ocean*, New York, Oxford University Press, 2018, p. 3 à 10.

⁶⁹ La Commission du droit international et l'Association de droit international [ADI] ont formulé des recommandations pour le développement progressif du droit sur des questions complexes et émergentes, comme l'élévation du niveau de la mer, tout en recommandant que ces questions n'entraînent aucune modification de la Convention. Voir Catherine Redgwell, « Treaty Evolution, Adaptation and Change: Is LOSC 'Enough' to Address Climate Change Impacts on the Marine Environment? » (2019), 34 *Int'l J. Mar. & Coast L.* 440 (Brill), à la p. 452.

⁷⁰ Voir ci-dessus, note 52, art. 7(2).

d'adaptation; le Comité d'adaptation, qui fournit des conseils d'experts, améliore la sensibilisation, et soutient la mise en œuvre de l'Accord de Paris.

51. Le renforcement des capacités et le transfert de technologies sont également fondamentaux pour lutter contre le changement climatique⁷¹, et cette importance est soulignée à la fois par la CCNUCC et par l'Accord de Paris. Des initiatives et des programmes de travail sur ces deux questions ont été mis en place, notamment le Comité de Paris sur le renforcement des capacités et le Mécanisme technologique.
52. De plus, les efforts visant à développer davantage les normes internationales en matière de lutte contre le changement climatique ont été mises en place non seulement par l'élaboration d'accords internationaux comme l'Accord de Paris, mais aussi par des modifications aux accords actuels tels que l'annexe VI de la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL) afin d'améliorer l'efficacité énergétique des navires⁷², ainsi que par le développement de directives n'ayant pas de caractère obligatoire, comme des initiatives, des programmes volontaires et des déclarations, notamment l'Engagement mondial sur le méthane et la Déclaration de la Powering Past Coal Alliance⁷³.
53. Par conséquent, en tant que fervent partisan d'une approche coopérative, coordonnée et multilatérale de la lutte contre le changement climatique, le Canada estime que le devoir de coopération devrait constituer un élément central des obligations des États parties sous le régime de la partie XII.

⁷¹ Voir également la Convention, précitée, note 2, art. 200 et 202.

⁷² Résolution MEPC. 203(62), Amendments to The Annex of The Protocol Of 1997 to Amend The International Convention For The Prevention Of Pollution From Ships, 1973, As Modified By The Protocol Of 1978 Relating Thereto (adoptée le 15 juillet 2011), en ligne : <<https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/OurWork/Environment/Documents/Technical%20and%20Operational%20Measures/Resolution%20MEPC.203%2862%29.pdf>>. Concernant le contexte des négociations, voir James Harrison, « Recent Developments and Continuing Challenges in the Regulation of Greenhouse Gas Emissions from International Shipping » (2013), 27 *Ocean Yearbook* 359; Edmund Hughes, « The IMO: Ship-sourced Emissions, Climate Change, and Global Ocean Governance », dans David Joseph Attard, Rosalie P. Balkin et Donald W. Greig, éd., *The IMLI Treatise on Global Ocean Governance Volume III: IMO and Global Ocean Governance*, Oxford, Oxford University Press, 2018, p. 205. Contrairement au paragraphe 2(2) du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, 11 décembre 1997, 2303 RTNU 162 (entré en vigueur le 16 février 2005), il n'y a pas de mention explicite de l'OMI dans l'Accord de Paris. Néanmoins, le Secrétariat de l'OMI continue de rendre compte à l'Organe subsidiaire de conseil scientifique et technique de la CCNUCC dans le cadre du point permanent de l'ordre du jour sur les émissions provenant des carburants utilisés pour l'aviation internationale et le transport maritime.

⁷³ Engagement mondial sur le méthane (*Global Methane Pledge*) du Secrétariat de la Coalition pour le climat et l'air pur, en ligne : <<https://www.ccacoalition.org/en/resources/global-methane-pledge>>; Déclaration de la Powering Past Coal Alliance, en ligne : <https://poweringpastcoal.org/wp-content/uploads/PPCA-Declaration_Text_FR.pdf>.

IV. La diligence raisonnable et les obligations des États parties sous le régime de la partie XII de la Convention

54. Pour préciser la teneur des obligations des États parties sous le régime de la partie XII, le Tribunal devrait s'appuyer sur sa décision antérieure selon laquelle les obligations sous le régime de la partie XII sont des obligations de diligence raisonnable⁷⁴. En d'autres termes, le Tribunal devrait examiner en quoi ces obligations sont celles d'un comportement qui exige des États parties « de mettre en place les moyens appropriés, de s'efforcer dans la mesure du possible et de faire le maximum pour obtenir ce résultat », mais pas « d'obtenir dans chaque cas le résultat⁷⁵ ». Essentiellement, la diligence raisonnable consiste à déterminer la norme de conduite appropriée pour évaluer le risque de préjudice et prendre des mesures pour minimiser ou éviter ce préjudice⁷⁶. La détermination des exigences en matière de diligence raisonnable est toutefois très spécifique au contexte⁷⁷, et comprend un examen du niveau de risque. Comme l'a décrit le Tribunal dans l'Avis consultatif de 2011 sur l'exploitation minière des fonds marins, « [l]e niveau de diligence requise doit être plus rigoureux pour les activités les plus risquées⁷⁸ ».
55. La prévention d'un préjudice à l'environnement est d'une importance capitale dans le contexte environnemental et, par conséquent, le principe de prévention fait partie intégrante de la diligence raisonnable⁷⁹, et « fait maintenant partie du corps de règles du droit international⁸⁰ ». Dans l'Affaire relative à des usines de pâte à papier, la CIJ a précisé que ce principe « en tant que règle coutumière, trouv[ait] son origine dans la diligence requise (« due diligence ») de l'État sur son territoire⁸¹ » et que, par conséquent, les États avaient une obligation :

⁷⁴ Avis consultatif sur l'exploitation minière des fonds marins, précité, note 27.

⁷⁵ *Ibid.*, au paragr. 110.

⁷⁶ ADI, *ILA Study Group on Due Diligence in International Law: Second Report*, juillet 2016, à la p. 2, en ligne : <https://www.ila-hq.org/en_GB/documents/draft-study-group-report-johannesburg-2016>.

⁷⁷ Voir Irini Papanicolopulu, « Due Diligence in the Law of Sea », dans Heike Krieger, Anne Peters et Leonhard Kreuzer, éd., *Due Diligence in the International Legal Order*, Oxford, Oxford University Press, 2020, p. 147, à la p. 150; Lavanya Rajamani, « Due Diligence in International Climate Change Law », dans Heike Krieger, Anne Peters et Leonhard Kreuzer, éd., *Due Diligence in the International Legal Order*, Oxford, Oxford University Press, 2020, p. 163, à la p. 164.

⁷⁸ Avis consultatif sur l'exploitation minière des fonds marins, précité, note 27, au paragr. 117.

⁷⁹ Le Tribunal s'est prononcé en ce sens dans l'Avis consultatif sur l'exploitation minière des fonds marins, précité, note 27, au paragr. 131.

⁸⁰ Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, précité, note 11, au paragr. 23.

⁸¹ *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p. 14 [Usines de pâte à papier], au paragr. 101, en ligne : <<https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/135/135-20100420-JUD-01-00-FR.pdf>>.

de mettre en œuvre tous les moyens à sa disposition pour éviter que les activités qui se déroulent sur son territoire, ou sur tout espace relevant de sa juridiction, ne causent un préjudice sensible à l'environnement d'un autre État⁸².

56. Cette déclaration est directement applicable aux zones du milieu marin relevant de la juridiction nationale, mais le libellé général de l'article 192 donne à penser que ce principe s'applique également à l'ensemble du milieu marin.

57. Le Tribunal a précédemment déclaré que les obligations de diligence raisonnable dans un contexte environnemental requéraient à la fois l'adoption et l'application de règles et de mesures⁸³, ce qui implique « un certain degré de vigilance dans leur [application] ainsi que dans le contrôle administratif⁸⁴ ». La CIJ a également noté que ces règles et mesures étaient renforcées par l'exigence qu'elles soient « conform[es] aux accords internationaux applicables » et, « le cas échéant, en harmonie avec les directives et les recommandations des organismes techniques internationaux⁸⁵ ».

58. Comme l'a noté l'Association de droit international, les États parties devraient néanmoins disposer d'une marge de manœuvre suffisante pour choisir les mesures les plus efficaces afin de s'acquitter de leurs obligations de diligence raisonnable, tout en ayant le respect de leur souveraineté ainsi que les droits qui y sont associés⁸⁶, et en tenant dûment compte des intérêts des autres États⁸⁷. Cette position se reflète au paragraphe 1 de l'article 194, qui indique que les États parties prennent ces mesures en « mett[ant] en œuvre [...] les moyens les mieux adaptés dont ils disposent, en fonction de leurs capacités⁸⁸ ». Elle se reflète également dans l'article 193, qui accorde aux États parties :

le droit souverain d'exploiter leurs ressources naturelles selon leur politique en matière d'environnement et conformément à leur obligation de protéger et de préserver le milieu marin⁸⁹.

⁸² Usines de pâte à papier, précité, note 81.

⁸³ Arbitrage relatif à la mer de Chine méridionale, précité, note 10, au paragr. 1203(B).

⁸⁴ *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission sous-régionale des pêches, avis consultatif, 2 avril 2015, Recueil 2015*, p. 4 [Avis consultatif relatif à la CSRP], au paragr. 131, en ligne : <https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no.21/advisory_opinion_published/2015_21-advop-F.pdf>, citant Usines de pâte à papier, précité, note 81, au paragr. 197.

⁸⁵ Usines de pâte à papier, précité, note 81, au paragr. 196.

⁸⁶ Voir ci-dessus, note 76.

⁸⁷ Arbitrage relatif à la mer de Chine méridionale, précité, note 10, au paragr. 197.

⁸⁸ Convention, précitée, note 2, art. 194(1).

⁸⁹ *Ibid.*, art. 193.

Plutôt que de prévoir une large exception, cette disposition [TRADUCTION] « représente un compromis entre les intérêts des différents États en matière de développement économique et les intérêts universels en matière de protection et de préservation du milieu marin⁹⁰ ».

59. Compte tenu de ce qui précède, le Canada invite le Tribunal à conclure que, sous le régime de la partie XII, les États parties ont une obligation de diligence raisonnable pour protéger et préserver le milieu marin par rapport au changement climatique, ce qui inclut des mesures préventives afin d'éviter et de réduire la pollution du milieu marin par les GES. De plus, compte tenu des risques importants associés au changement climatique, notamment l'acidification, l'oxygénation, les effets néfastes sur la biodiversité et l'élévation exacerbée du niveau de la mer, le Canada estime que la norme de diligence raisonnable concernant la pollution du milieu marin due au changement climatique doit refléter ces risques en conséquence.

V. D'autres questions de compétence

60. Le Tribunal a estimé qu'il avait une compétence étendue sur « toutes les fois que cela est expressément prévu dans tout autre accord conférant compétence au Tribunal⁹¹ ». De plus, comme cela a été mentionné dans les sections précédentes de la présente Déclaration, dans certaines circonstances, l'interprétation de la Convention peut être éclairée par des normes internationales externes, notamment des accords internationaux et des instruments de nature non contraignante liés à l'objet de la Convention.

61. Dans le cas du changement climatique, il peut y avoir une multitude d'accords internationaux pertinents pour donner effet aux obligations générales énoncées à la partie XII. Bien que le Canada soit d'avis que le Tribunal a la compétence pour déterminer les obligations spécifiques liées au changement climatique sous le régime de la partie XII, y compris la façon dont elles peuvent être éclairées par les obligations au titre d'autres traités, le Canada note que le Tribunal n'a pas la compétence pour déterminer les mesures spécifiques qui doivent être prises sous le régime de ces autres traités. La détermination de la teneur des obligations au titre de la CCNUCC et de l'Accord de Paris, par exemple, ne relèverait pas de la compétence du Tribunal.

⁹⁰ Projet « Virginia Commentary », précité, note 44, à l'al. 193.6a).

⁹¹ Convention, précitée, note 2, annexe VI, art. 21. Voir également l'Avis consultatif relatif à la CSRP, précité, note 84, aux paragr. 56-58.

CHAPITRE 3 — CONCLUSION

62. En conclusion, pour les raisons décrites dans la présente Déclaration, le Canada soutient respectueusement que le Tribunal devrait parvenir à des conclusions conformes à ce qui suit :

- i. Les émissions anthropiques de GES sont visées par la définition de la pollution du milieu marin au titre du paragraphe 1(4) de l'article 1 de la Convention;
- ii. Tous les États parties ont l'obligation générale, sous le régime de la partie XII, de protéger et de préserver le milieu marin par rapport aux effets du changement climatique, notamment le réchauffement des océans, l'acidification, et l'élévation du niveau de la mer;
- iii. Tous les États parties ont l'obligation générale, sous le régime de la partie XII, de mettre en place des règles et des mesures pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin par rapport aux effets délétères qui résultent ou sont susceptibles de résulter du changement climatique, notamment du réchauffement des océans et de l'élévation du niveau de la mer, ainsi que de l'acidification des océans, qui sont causés par les émissions anthropiques de GES dans l'atmosphère;
- iv. Tous les États parties ont également l'obligation de prévenir, de réduire et de maîtriser la pollution du milieu marin due à des formes spécifiques de pollution liées au changement climatique, dont les plus importantes sont la pollution d'origine tellurique et la pollution atmosphérique;
- v. Les obligations des États parties sous le régime de la partie XII sont des obligations de diligence raisonnable, qui requièrent à la fois l'adoption et l'application de règles et de mesures, et ces règles et mesures doivent tenir compte « des règles et des normes, ainsi que des pratiques et procédures recommandées, internationalement convenues⁹² », en particulier celles du régime international en matière de changement climatique;
- vi. Tous les États parties ont le devoir de coopérer pour lutter contre la pollution du milieu marin due au changement climatique, ce qui peut inclure des efforts d'atténuation et d'adaptation, des initiatives de renforcement des capacités et de transfert de technologies, ainsi que la poursuite de l'élaboration de normes internationales;
- vii. Les obligations sous le régime de la partie XII s'inspirent de celles découlant des régimes internationaux spécialisés dans le domaine du changement climatique, et en particulier du régime international en matière de changement climatique, mais les

⁹² Convention, précitée, note 2, art. 207 et 212.

obligations sous le régime de la partie XII ne devraient pas en créer d'autres allant au-delà des obligations externes pertinentes, ou entrant en conflit avec celles-ci;

- viii. Un indicateur important de la mesure dans laquelle les États parties respectent leur obligation générale de protéger et de préserver le milieu marin, ainsi que leurs obligations spécifiques sous le régime de la partie XII par rapport à la pollution due au changement climatique et des incidences de ce dernier, est la mesure dans laquelle ils mettent en œuvre, de manière efficace et ambitieuse, les accords internationaux pertinents en matière de changement climatique⁹³.

63. Le Canada est d'avis que les positions susmentionnées garantiront la préservation de l'intégrité globale et des objectifs primordiaux de la Convention, tout en veillant à ce que les obligations découlant d'autres accords, tels que la CCNUCC et l'Accord de Paris, ne soient pas compromises par l'imposition d'un ensemble distinct d'obligations conflictuelles ou divergentes liées au changement climatique.

64. Comme dernière observation, le Canada souhaite souligner le rôle qu'il a joué lors des négociations de la Convention pour assurer l'inclusion de l'article 192. En 1972, lors d'une séance du Comité du fond des mers, le Canada a présenté un document de travail sur la préservation du milieu marin dans le but, en partie, de fournir [TRADUCTION] « un aperçu général d'une approche globale de la préservation du milieu marin ainsi que de la prévention et du contrôle de la pollution de ce milieu⁹⁴ ». Le document notait l'absence de toute disposition conventionnelle [TRADUCTION] « énonçant explicitement l'obligation générale des États de préserver le milieu marin et de prévenir sa pollution, quelle qu'en soit la source » et soulignait ce qui suit :

[TRADUCTION]

On ne saurait trop insister sur l'importance d'une telle formulation générale dans un traité général ou dans un traité maître sur la préservation du milieu marin; elle constituerait l'élément contraignant ou le lien organique entre le traité général et les traités particuliers ou les mesures nationales traitant d'aspects individuels de la pollution du milieu marin, et contribuerait à établir un engagement général en faveur de l'élaboration de tels traités particuliers et de l'adhésion à ceux-ci. De plus, elle fournirait une nouvelle base écologique pour les travaux des agences spécialisées comme l'OMCI [OMI] dans ce domaine⁹⁵.

⁹³ Voir, par exemple, la conformité aux paragraphes 4(1), (2) et (3) de l'Accord de Paris, précité, note 52, pourrait être un indicateur du respect, par l'État, des obligations au titre des articles 207 et 212.

⁹⁴ Projet « Virginia Commentary », précité, note 44, au paragr. 194.

⁹⁵ *Ibid.*

65. Bien que ces mots aient été écrits il y a plus de 50 ans, à une époque où le changement climatique ne faisait pas l'objet d'une attention internationale, le Canada estime que le sentiment qu'ils expriment demeure pertinent aujourd'hui, et constitue un rappel important du rôle de la Convention dans la poursuite des engagements visant à protéger et à préserver nos océans, en soutenant et faisant la promotion des travaux dans le cadre d'autres régimes internationaux plus spécialisés qui traitent du changement climatique.
66. De ce fait, la lutte contre les effets du changement climatique sur nos océans devrait comprendre la mobilisation harmonieuse et complémentaire de nombreux domaines différents du droit international, y compris le droit de la mer et le régime international en matière de changement climatique.



M. Alan H. Kessel
Sous-ministre adjoint des Affaires juridiques et juriconsulte
Affaires mondiales Canada
Gouvernement du Canada

