

LES PRINCIPES D'OSLO SUR LES OBLIGATIONS CONCERNANT LE CHANGEMENT CLIMATIQUE¹

Le premier mars 2015, un groupe d'experts en droit international, en droits de l'homme, en droit de l'environnement et autres domaines du droit, a adopté les Principes d'Oslo sur les obligations mondiales à accomplir pour réduire le changement climatique.

Les experts viennent de tribunaux nationaux et internationaux, d'universités et d'organisations de toutes les régions du monde.

S'appuyant sur des recherches et discussions en droit approfondies sur une période de plusieurs années, qui ont abouti dans une réunion à Oslo, en Norvège en 2014, les experts listés ci-dessous ont adopté les principes suivants :

PRÉAMBULE

Le changement climatique menace le bien-être de la Terre. Les menaces sont sérieuses et imminentes. En effet, le changement climatique a déjà commencé à nuire aux communautés humaines et à l'environnement. En tant que groupe de spécialistes du droit, concernés par le changement climatique et ses effets désastreux sur la planète et sur la vie, nous nous sommes réunis pour identifier et mettre au clair des principes précis qui comprennent les obligations essentielles des États et des entreprises afin d'éviter d'atteindre le niveau critique du réchauffement climatique.

Ces principes, qui visent à surmonter la nature généralement abstraite des précédents efforts pour définir la portée des obligations légales concernant le réchauffement climatique, expriment, à la fois

- 1) les obligations actuelles que tous les États et entreprises ont pour défendre et protéger le climat de la Terre et, ainsi, sa biosphère ; et
- 2) les moyens fondamentaux pour répondre à ces obligations.

L'accomplissement de ces obligations est nécessaire et urgent si nous voulons éviter une catastrophe sans précédent. Les obligations exposées ci-dessous dérivent des principes fondamentaux généraux et d'un large éventail de législation solidement établie.

La biosphère, toutes les formes de vie en son sein et les processus écologiques qui entretiennent tous les organismes vivants font partie de l'héritage commun de l'humanité. Les êtres humains, par leur nature unique et leurs capacités, ont un devoir essentiel, en tant que gardiens et fiduciaires de la Terre, de préserver, protéger et maintenir la biosphère et toute la diversité de vie qu'elle abrite.

Éviter une grave catastrophe globale est un impératif moral et légal. Dans la mesure où l'activité humaine compromet la biosphère, en particulier à travers les effets de l'activité humaine sur le

¹ Les Principes ont été réalisés lors du symposium de Kings College à Londres, le 30 mars 2015, et ont été édités par la suite pour des corrections formelles mineures.

climat, tous les États et toutes les entreprises ont un devoir moral et légal immédiat de prévenir les effets délétères du changement climatique. Même si tous, individuellement et à travers toutes les variétés d'associations qu'ils forment, partagent le devoir moral d'éviter le changement climatique, la responsabilité légale principale appartient aux États et aux entreprises.

D'après l'écrasante majorité des meilleurs scientifiques et autres experts, le changement climatique pose des risques sérieux pour les générations présentes et futures de l'humanité, pour les autres espèces vivantes et pour la biosphère. De plus, le changement climatique met en danger la paix internationale et la sécurité, le progrès social et économique, et l'équité et la justice entre les êtres humains et les États. Les communautés et les populations qui sont déjà dans les circonstances les plus vulnérables auront tendance à souffrir des effets du changement climatique le plus intensément.

L'opinion scientifique internationale dominante reconnaît qu'une augmentation de 2°C de la température moyenne de la surface globale de la Terre par rapport au niveau préindustriel, aura un impact profond, défavorable et irréversible sur l'homme, sur les autres formes de vie et sur la Terre.

La hausse encore plus forte vers laquelle évolue actuellement le climat, causerait des dommages significativement plus importants. L'activité humaine cause déjà des changements graves et potentiellement catastrophiques sur le climat. La cadence du changement climatique est largement comprise comme plaçant l'humanité à un point critique qui requiert d'agir d'urgence pour éviter le désastre. Même si une petite minorité est contre le consensus, la force de l'opinion scientifique majoritaire requiert d'agir comme ces principes l'indiquent.

Tous principes, toutes lois, politiques et pratiques, à l'échelle locale, nationale ou internationale, qui peuvent affecter l'environnement et, en particulier, le climat, doivent être basés sur une preuve scientifique. À mesure que cette preuve évolue et s'améliore constamment, les législateurs, les responsables politiques et les tribunaux ont le devoir de s'en informer et de baser leurs actions – en bonne foi et en respectant la justice et l'équité – sur le savoir et l'opinion scientifique majoritaire. Si nécessaire, pour respecter le Principe de Précaution (Principe n° 1 ci-dessous), de tels décideurs devraient tenir compte de chaque scénario catastrophe crédible et réaliste accepté par un nombre conséquent d'éminents experts du changement climatique, et agir pour l'éviter.

Le droit international entraîne des obligations pour agir en coopération afin de protéger et promouvoir les droits de l'homme fondamentaux, y compris dans le contexte du changement climatique et de ses effets sur l'aptitude des peuples à exercer de tels droits. Les droits de l'homme menacés incluent le droit à la vie, les droits à la santé, à l'eau, à la nourriture, à un environnement sain et à d'autres droits sociaux, économiques et culturels, ainsi que les droits des enfants, des femmes, des minorités et des peuples autochtones, mais ils ne sont pas limités à cela.

Selon le droit international, chaque État est légalement responsable pour les effets nuisibles transfrontaliers que les activités humaines exercées dans son territoire ont sur les autres États.

La nature sérieuse et universelle de la menace du changement climatique pour la Terre, affirme le principe de base de la solidarité humaine et requiert que tous les États et les individus agissent, concernant les décisions qui affectent le climat, avec urgence et respect de la justice et de l'équité, pour négocier en bonne foi afin de conclure des accords qui, pris ensemble, empêcheraient l'augmentation critique de deux degrés de la température globale.

Si les émissions globales contribuant au changement climatique continuent d'augmenter, ou si les réductions requises, telles qu'exposées dans ces principes, échouent à empêcher une augmentation de la température globale de deux degrés, les États et les entreprises devront réduire davantage leurs émissions.

Ces principes exposent les obligations légales des États et des entreprises visant à prendre les mesures urgentes nécessaires pour éviter le changement climatique et ses effets catastrophiques. Ils ne prétendent pas traiter toute action dont l'humanité aura besoin pour répondre aux dangers causés par le changement climatique, pour la vie humaine et la biosphère. Les initiatives supplémentaires cruciales incluent :

- des efforts de la part des acteurs internationaux, nationaux et locaux pour s'adapter aux effets inévitables du changement climatique de façon à minimiser la nuisance pour l'homme et pour les autres formes de vie, et pour la mise en pratique des droits de l'homme ;
- une transparence de la conduite de tous les acteurs qui partagent la responsabilité de mettre en place ces principes ;
- des initiatives éducatives généralisées pour assurer que l'humanité, en général, et que tous ceux qui prennent les décisions importantes, notamment législatives et judiciaires, comprennent l'urgence d'agir pour empêcher le changement climatique ; et
- des garanties d'accès public à l'information sur les effets climatiques des politiques, des projets et des pratiques, sur une participation publique dans la prise de décisions importantes, et l'établissement d'institutions appropriées pour coordonner et mettre en œuvre les efforts pour réduire le changement climatique.

Aucune source de loi à elle seule ne requiert aux États et aux entreprises de satisfaire à ces principes. Plutôt, un réseau de sources croisées fournit aux États et aux entreprises les obligations auxquelles répondre d'urgence et de manière efficace contre le changement climatique de telle sorte que cela respecte, protège et satisfasse la dignité fondamentale et les droits de l'homme de toutes les personnes au monde, ainsi que la sécurité et l'intégrité de la biosphère. Ces sources sont locales, nationales, régionales et internationales et dérivent de divers canons du droit positif, notamment du droit international, des droits de l'homme, du droit de l'environnement et du droit de la responsabilité délictuelle.

Selon les principes bien établis du droit international, les États sont autorisés à un certain degré d'autonomie dans le choix des moyens à mettre en œuvre pour remplir leurs obligations dérivant de ces principes.

1. Principe de précaution : Il y a des preuves claires et convaincantes du fait que les émissions de gaz à effet de serre (GES) produits par l'activité humaine causent des changements significatifs sur le climat et que ces changements posent des risques importants de dommage irréversible pour l'humanité, comprenant les générations présentes et futures, pour l'environnement, y compris les autres espèces vivantes et tout l'habitat naturel, ainsi que pour l'économie globale.

a. Le Principe de précaution exige que :

1) Les émissions de GES soient réduites suffisamment et assez vite pour protéger contre les menaces du changement climatique qui peuvent encore être évitées ; et

2) que le niveau des réductions nécessaires des émissions de GES pour y parvenir soit basé sur un scénario catastrophe crédible et réaliste accepté par un nombre conséquent d'importants experts du changement climatique.

b. Les mesures requises par le Principe de précaution doivent être adoptées sans tenir compte du coût, à moins que le prix soit complètement disproportionné par rapport à la réduction d'émissions qu'apporterait cette dépense.

I. DÉFINITIONS

2. Les pays les moins développés : Les pays qualifiés de moins développés sont définis et classifiés par le Comité des politiques de développement des Nations-unies.

3. Quantité admissible d'émission de GES : Le montant maximum du total des émissions globales de GES per capita dans une année donnée, calculé sur une base mondiale qui, conformément au Principe n° 1.a, est compatible avec une réduction soutenue des émissions pour assurer que l'augmentation de la température de la surface globale moyenne causée en fin de compte par les émissions de GES ne dépasse jamais les températures préindustrielles de plus de 2°C.

4. Pays à quantité admissible majorée ou minorée : Un pays qui, dans une année donnée, a des émissions de GES per capita supérieures ou inférieures à la quantité annuelle admissible.

5. Réduction des émissions de GES : Dans la visée de ces principes et obligations, la réduction des émissions de GES comprend aussi bien les mesures pour réduire les GES déjà présents dans l'atmosphère que celles pour en réduire les émissions.

II. OBLIGATIONS SPÉCIFIQUES

A. Les obligations des États et des entreprises

6. Les États et les entreprises doivent prendre des mesures, à partir du Principe n° 1, pour assurer que l'augmentation de la température globale moyenne de la surface ne dépasse jamais la température préindustrielle de plus de 2°C.

a. L'étendue des mesures requises légalement doit être déterminée à la lumière du Principe de précaution, défini dans le Principe n° 1.

b. La quantité admissible d'émissions de GES qu'un État ou une entreprise peut produire dans une année donnée, doit être déterminée en accord avec ce principe.

7. Tous les États et toutes les entreprises doivent réduire leurs émissions de GES dans la mesure où ils peuvent le faire sans encourir des coûts supplémentaires importants. Les mesures pertinentes consistent notamment à arrêter les équipements consommant de l'énergie quand ils ne servent pas ; à éliminer la consommation excessive d'énergie là où cela est possible, notamment pour le chauffage, la climatisation et l'éclairage ; à promouvoir, autant que possible, les mesures qui réduiront le besoin en consommation d'énergie, par exemple, en améliorant l'isolation des bâtiments et l'efficacité des appareils consommateurs d'énergie ; à éliminer les subventions aux carburants fossiles en général, notamment les exonérations fiscales pour certaines industries telles que le transport aérien.

8. Les États et les entreprises doivent s'abstenir de démarrer de nouvelles activités qui causent des émissions de GES excessives, par exemple la mise en place ou l'expansion de centrales thermiques à charbon sans prendre de mesures compensatoires, à moins que les activités en question puissent être justifiées comme indispensables à la lumière de circonstances particulières, comme ce pourrait être le cas, notamment, dans les pays les moins développés. Si les nouvelles activités sont justifiées comme étant indispensables, un pays moins développé a l'obligation d'opter pour une nouvelle activité émettant moins de GES, seulement dans la mesure où les pays développés ou autres entités apportent à ce pays moins développé des moyens supplémentaires pour répondre à cette obligation.

9. Les pays développés et en développement, aussi bien que les entreprises, doivent accepter les mesures de réduction de GES disponibles qui entraînent des coûts, si ces coûts sont par la suite compensés par des économies ou des gains financiers futurs. Les pays les moins développés et les entreprises locales dans ces pays ont la même obligation dans la mesure où d'autres entités leur fournissent les moyens financiers et techniques requis sans imposer plus qu'une charge financière minimale à ces pays ou entreprises moins développés.

10. Chaque entité ayant une obligation selon ces principes, bénéficie d'une certaine souplesse dans le choix des mesures à utiliser pour respecter cette obligation, si les mesures choisies, dans leur totalité, parviennent au résultat légalement requis tel que décrit dans ces principes.

11. Aucun pays ou entreprise n'est exempté des obligations relevant de ces principes, même si ses contributions aux émissions totales de GES sont faibles.

12. Les États et les entreprises doivent se soumettre aux obligations exposées dans ces principes, même si des lois nationales ou des accords internationaux pertinents, déjà existants ou promulgués plus tard, dressent des normes inférieures et, ainsi, résulteraient à des réductions des émissions de GES inférieures à celles exigées par ces principes.

B. Les obligations des États

13. Tout pays à quantité admissible majorée est tenu de réduire les émissions de GES au sein de sa juridiction ou de son domaine de contrôle, jusqu'à les ramener à la quantité admissible dans un temps le plus court possible. Cette obligation n'atténue en rien les obligations exposées dans les Principes n^{os} 7, 8 et 9.

14. Les obligations des États sont communes mais différenciées.

15. Les pays les moins développés n'ont pas d'obligation légale de réduire les émissions de GES à leurs frais. Ils sont seulement sujets aux devoirs exposés dans les Principes n^{os} 7, 8 et 9.

16. Un pays ayant des émissions de GES proches de la quantité admissible n'est pas obligé de réduire ses émissions jusqu'à la quantité admissible, seulement dans la mesure où cela créerait de difficultés excessives, considérant, en particulier, ses contributions historiques de GES, ses capacités en terme de richesse, ses besoins, sa dépendance aux carburants fossiles et son accès aux énergies renouvelables.

17. Étant donné que la quantité admissible d'émission de GES diminuera au fil du temps, un pays à quantité admissible minorée devrait s'abstenir d'augmenter le niveau de ses émissions GES, à moins que cette abstention soit cause de difficultés excessives.

18. Dans la mesure où un pays à quantité admissible majorée a pris toutes les mesures raisonnables disponibles, mais échoue néanmoins à remplir toutes les obligations du Principe n° 13, ce pays doit fournir des moyens financiers et techniques aux pays à quantité admissible minorée pour atteindre la réduction des émissions GES que ce pays responsable à quantité admissible majorée n'a pas réussi à atteindre. Le pays bénéficiaire doit utiliser ces moyens dans le but de réduire les GES. Les deux pays ont la responsabilité commune d'assurer que le soutien, financier ou technique, n'est pas employé à d'autres fins, même si de tels soutiens peuvent apporter des bénéfices en plus de la réduction de GES. Sur la demande d'un État ayant fourni des moyens financiers ou techniques à un autre État pour accomplir les réductions de GES, l'État bénéficiaire doit fournir l'information pour permettre à l'État apportant son soutien de déterminer si l'aide a été utilisée pour atteindre le but prévu. Les réductions apportées à travers de tels soutiens financiers ou techniques devraient compter comme des réductions pour l'État ayant fourni les moyens financiers et techniques, mais pas comme réduction pour l'État bénéficiaire.

19. La réduction globale des émissions de GES requise pour garantir que la température moyenne globale de la surface n'excède jamais la température préindustrielle de plus de 2°C, selon les estimations basées sur le Principe de précaution, peut être impossible à atteindre sans des réductions supplémentaires par les pays à quantité admissible majorée.

a. Si c'est le cas, ces pays doivent, dans la mesure du possible et du raisonnable, réduire assez leurs émissions pour assurer que l'augmentation de la température globale moyenne ne dépasse jamais le niveau prescrit.

b. Si de telles contributions supplémentaires ne suffisent pas pour remplir l'obligation d'assurer que l'augmentation de la température globale moyenne de la surface n'excède jamais la température préindustrielle de plus de 2°C, tel qu'énoncé par le Principe n° 6, les pays à quantité admissible minorée doivent réduire leurs émissions autant que nécessaire pour atteindre ce résultat. À moins qu'un tel pays soit un pays développé, cette obligation s'applique seulement dans la mesure où les pays développés à quantité admissible minorée ou d'autres entités fournissent au pays en question les moyens pour remplir cette obligation.

20. Les États doivent fournir leurs meilleurs efforts pour entraîner les conséquences de marché appropriées et légitimes pour les États qui échouent à remplir les obligations exposées dans ces principes.

21. Les États doivent s'abstenir d'apporter de nouvelles subventions, aides, crédits, garanties ou assurances pour la mise en place de nouvelles installations majeures ou d'un important développement des actuelles installations qui résulteront à l'émission de quantités de GES inutilement hautes ou, dans les circonstances données, non durables, que ce soit dans leurs territoires ou à l'extérieur. Pour un pays des moins développés, il peut y avoir une exception à cette exigence si choisir des installations plus efficaces serait indûment onéreux pour ce pays.

22. Un État qui échoue à remplir ses obligations ou pour qui l'échec est raisonnablement probable, doit, sans préjudice de l'imposition de conséquences possibles pour un tel échec ou imminent échec, initier ou soutenir la recherche visant à identifier et développer les moyens pour réduire les émissions de GES.

23. Ni un prix élevé, ni le manque de moyens financiers ne peuvent, seuls, excuser l'échec d'un État à remplir ses obligations pour atteindre les réductions de GES, ni constituer une défense contre la sanction légale qui peut être imposée comme conséquence d'un tel échec. Pour éviter de telles sanctions, un État doit justifier des difficultés excessives ou des circonstances extraordinaires au-delà du contrôle de l'État, qui l'auraient empêché d'accomplir ses obligations.

24. Les États doivent réglementer les émissions de GES dans leurs juridictions ou sous leur contrôle, afin de remplir leurs obligations énoncées dans ces principes.

C. Les obligations procédurales des États

25. Les États doivent accepter la juridiction de cours ou tribunaux indépendants dans lesquels la conformité des États avec leurs obligations telles qu'énoncées dans ces principes peut être contestée et jugée.

a. Les États doivent participer à ces procédures en bonne foi et assurer que de telles procédures soient justes et efficaces.

b. Dans de telles procédures, l'État dont la conformité avec ses obligations a été contestée doit révéler entièrement la façon dans laquelle il s'est mis en conformité pour permettre à la cour ou au tribunal de déterminer si l'État s'est conformé aux obligations en question et, quand il est trouvé que l'État ne s'y est pas conformé, de déterminer la mesure et la nature de l'échec de l'État à se conformer.

26. Chaque État doit rendre disponible l'information nécessaire pour permettre aux personnes dans sa juridiction de mesurer les risques que pose le changement climatique pour leurs vies et leur santé.

D. Les obligations des entreprises

27. Les entreprises doivent évaluer leurs installations et leur propriété pour estimer leur vulnérabilité au changement climatique ; la conséquence financière que le futur changement climatique aura sur les entreprises ; et les efforts des entreprises pour améliorer leur résistance au futur changement climatique. Les entreprises doivent publiquement révéler cette information et garantir, en particulier, qu'elle soit aisément accessible pour ceux qui sont ou seront probablement, directement ou indirectement, affectés par leurs activités, notamment les investisseurs, les clients, et les organismes de réglementation des valeurs mobilières.

28. Une entreprise dont l'activité implique la production de carburant fossile doit évaluer l'impact que des limitations imposées sur la future extraction ou l'usage de carburants fossiles, correspondant au concept de « budget carbone » énoncé par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat et par d'autres, auront sur sa situation financière. L'entreprise doit divulguer cette information aux investisseurs, aux organismes de régulation des valeurs mobilières et au public.

29. Avant de s'engager à construire d'importantes nouvelles installations, les entreprises doivent mener des évaluations de l'impact environnemental. Une telle évaluation doit comprendre une analyse de l'empreinte carbone de l'installation proposée, et des façons pour la réduire, ainsi que les effets potentiels du futur changement climatique sur l'installation en question.

30. Les entreprises dans les secteurs bancaire et financier doivent prendre en compte les effets des GES de tous les projets qu'elles envisagent de financer.

ANNEXE

Ces principes ont été conçus par un groupe d'experts sur les obligations concernant le changement climatique, constitué des membres suivants :

Antonio Benjamin, Juge, Haute Cour de Justice du Brésil

Michael Gerrard, Professeur Andrew Sabin de pratique professionnelle, et directeur du Centre Sabin de droit sur le changement climatique à la Faculté de droit de l'Université Columbia

Toon Huydecoper, avocat général retraité de la Cour Suprême des Pays-Bas

Michael Kirby, avocat retraité de la Haute Cour d'Australie

M.C. Mehta, avocat auprès de la Cour Suprême d'Inde

Thomas Pogge, Professeur Leitner de philosophie, d'affaires internationales et directeur fondateur du Programme de justice globale, Université de Yale

Qin Tianbao, Professeur de l'environnement et de droit international et directeur assistant des affiliations internationales à la Faculté de droit, Université de Wuhan

Dinah Shelton, Professeur Manatt Ahn en droit international à l'Université George Washington et Faculté de droit, et commissaire et ancien président de la Commission inter-Américaine des droits de l'homme

James Silk, Professeur en droit clinique à la Clinique internationale des droits de l'homme Allard K.Lowenstein, et directeur du Centre International des droits de l'homme H.Schell à la Faculté de droit de Yale

Jessica Simor QC, Avocate au cabinet Matrix à Londres

Jaap Spier*, Avocat général de la Cour Suprême des Pays-bas et Professeur honoraire de la Faculté de droit de l'Université Maastricht

Elisabeth Steiner, Juge de la Cour Européenne des Droits de l'Homme

Philip Sutherland, Professeur à la Faculté de droit de l'Université Stellenbosch

* Rapporteur du groupe d'expert sur les Obligations mondiales sur le climat

Les membres ont participé en leurs capacités individuelles. Les titres et affiliations ne sont listés qu'à des fins indicatives.