



Série de webinaires sur la législation relative au climat

Webinaire n° 2 : Stratégies de gouvernance et d'action législative permettant d'aborder le lien entre océan et climat

Rapport de synthèse

Le 17 septembre 2020, l'Union interparlementaire (UIP), le Centre de droit international du développement durable (CISDL) et la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) ont organisé leur deuxième webinaire en ligne sur la législation relative au climat. Le webinaire a porté sur les stratégies de gouvernance et d'action législative permettant d'aborder le lien entre océan et climat. Les participants ont ainsi pu découvrir les bonnes pratiques en matière d'élaboration de lois et de création de cadres institutionnels permettant de lutter contre les changements climatiques dans le contexte de la gouvernance des océans. Les trois experts instructeurs du webinaire ont d'abord effectué des exposés, puis ont échangé avec les participants. Ce dialogue a permis de renforcer les capacités en matière de législation climatique et de consolider la mise en œuvre de l'Accord de Paris. Il a aussi contribué à promouvoir le partage des connaissances sur plusieurs grandes questions portant sur le lien entre océan et climat. Le webinaire a réuni près de 200 participants, notamment des parlementaires, des responsables gouvernementaux, des universitaires et des juristes.

Le webinaire s'est ouvert par une présentation générale effectuée par le professeur Marie-Claire Cordonier Segger¹. Comme lors du premier webinaire, les instructeurs ont d'abord présenté des exposés sur le droit international et les différentes manières d'aborder le lien entre océan et climat. Ils ont ensuite livré des exemples de bonnes pratiques nationales et internationales qui permettent de tirer plusieurs enseignements. Le débat de clôture a été l'occasion d'examiner plus en détail la mise en œuvre de la législation nationale et l'expérience de différents pays. Le professeur Cordonier Segger a également souligné l'importance d'observer comment le droit et la science interagissent dans la mise en œuvre de l'Accord de Paris, notamment sur la question des océans.

Mme Hafida Lahiouel² a rappelé l'important travail effectué par la CCNUCC avec d'autres organisations sur la question du lien entre océan et climat. Elle a également attiré l'attention sur la situation particulière des océans, auxquels s'appliquent différents types de législations, et l'ensemble complexe de lois qui traitent des questions liées au climat, notamment la gestion des côtes, le commerce, la pêche et le transport. Les travaux du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) ont été qualifiés de

¹ Directeur principal du Centre de droit international du développement durable, professeur de droit à l'Université de Waterloo et membre affilié de l'Université de Cambridge.

² Directrice des affaires juridiques et conseillère juridique principale au Secrétariat de la CCNUCC.



fondamentaux, notamment son rapport de 2019 qui anticipe l'intensification de l'impact des changements climatiques sur les océans, les zones côtières et les écosystèmes. Le rapport du GIEC de 2019 fournit une base scientifique pour l'élaboration des politiques dans le cadre de la CCNUCC. Ce constat rejoint l'idée de lien entre climat, océanographie et législation développée par le professeur Cordonier Segger. Mme Lahiouel a rappelé que la CCNUCC et l'Accord de Paris abordent clairement les questions de gestion, de conservation et de mise en valeur des océans, notamment la décision 1/CP.16 qui reconnaît l'impact des phénomènes météorologiques extrêmes³. Évoquant les questions liées aux océans, Mme Lahiouel a indiqué que plus de 70 pour cent des contributions déterminées au niveau national (CDN) portent sur ces questions, notamment les écosystèmes côtiers et marins. En plus d'établir des plans nationaux d'adaptation (PNA), les pays s'investissent largement dans le débat international sur les océans. Pour conclure, Mme Lahiouel a souligné la nécessité de continuer à travailler sur ces questions jusqu'à la tenue de la COP26 à Glasgow.

Dans son exposé, le professeur Alexandra R. Harrington⁴ a examiné le lien entre le système de la CCNUCC pour la gestion des océans et des côtes et d'autres mécanismes internationaux, notamment les Objectifs de développement durable (ODD) et la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM). Elle a indiqué que l'ODD 13 est essentiel pour comprendre le lien entre les océans et les changements climatiques, rappelant au passage que cet ODD désigne le système de la CCNUCC comme le principal mécanisme international et intergouvernemental à même de négocier une réponse mondiale. S'agissant de l'ODD 14 sur la vie aquatique, le professeur Harrington a souligné la nécessité d'accorder la même importance à la terre et aux océans dans les travaux relatifs à la gouvernance, car les ressources et les activités terrestres ont souvent un impact négatif sur les océans. Il a également rappelé que la CNUDM a été établie dans les années 1980 pour obliger officiellement les États à protéger et préserver le milieu marin, notamment les écosystèmes fragiles, et aussi pour s'assurer que les États parties tiennent compte à la fois de leur propre territoire national et des eaux internationales.

Le professeur Harrington a présenté plusieurs exemples de bonnes pratiques nationales qui prennent en compte la question des mers et des océans dans les processus de réforme juridique et de gouvernance. C'est le cas, par exemple, de la directive-cadre européenne "stratégie pour le milieu marin" de 2008 et du Parc marin australien de la Grande barrière de corail créé en 1975, mais qui continue d'évoluer en fonction des nouvelles recherches. L'attention accordée aux données scientifiques constitue une bonne pratique qui confirme le lien essentiel entre les avancées de la science et les réformes juridiques. Autre exemple : les Seychelles sont parvenues à faire appliquer les dispositions de leur loi nationale relative à la protection de l'environnement, laquelle prévoit des sanctions en cas d'infraction, permettant ainsi d'assurer la mise en œuvre des dispositions en matière d'impact environnemental. Au Mexique, le Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), dont la mission consiste à apporter une assistance rapide aux victimes de catastrophes dans les communautés côtières, a obtenu des résultats analogues. Le professeur Harrington a

³ FCCC/CP/2010/7/Add.1, Décision 1/CP.16, para 25.

⁴ Directrice de recherche au CISDL ; chaire de recherche Fulbright Canada sur la gouvernance mondiale (2018-2020).



également indiqué que, depuis l'apparition de la COVID-19, on constate un regain d'intérêt pour l'extension et la création de nouvelles zones de protection des ressources marines. Cela a notamment été le cas avec l'extension de la zone de recherche marine du Belize et la création de nouveaux systèmes nationaux pour les zones protégées à Trinité-et-Tobago. Il importe de souligner que de multiples parties prenantes ont été associées à la mise en œuvre de ces bonnes pratiques. Ces initiatives montrent que les lois nationales ne se limitent pas à un champ spécifique et s'inscrivent dans le cadre plus large de la lutte contre les changements climatiques et de la gouvernance internationale.

M. Ahmed Saleem⁵ a évoqué les difficultés auxquelles sont confrontés les petits États insulaires en ce qui concerne le lien entre océan et climat. Il a indiqué que plus de 80 pour cent des Maldives se trouvent à moins d'un mètre au-dessus du niveau de la mer, ce qui signifie que l'élévation mondiale du niveau des océans menace de faire disparaître les terres et les infrastructures essentielles à l'économie du pays. En tant que petit État insulaire en développement (PEID), les Maldives n'ont pas les moyens de se protéger contre les dangers imminents engendrés par les changements climatiques. Par manque de soutien juridique, les Maldives n'ont pas réussi à respecter en 2020 l'engagement de neutralité climatique qu'elles avaient pris en 2010. Il convient donc de veiller à la bonne application des lois et des politiques relatives au climat, aussi bien aux Maldives qu'au niveau international. Afin d'assurer la mise en œuvre complète des futures politiques climatiques, les Maldives ont décrété un état d'urgence climatique réclamant davantage d'efforts au niveau international dans la lutte contre les changements climatiques. Le pays n'émet que 0,0035 pour cent des émissions mondiales (2011), c'est pourquoi il a appelé au respect des engagements internationaux et à la collaboration avec les organisations internationales. Compte tenu de la menace élevée que représentent les changements climatiques pour les Maldives, le pays prône l'élaboration d'un droit international du climat qui lui assurerait un soutien international. M. Saleem a conclu son propos en suggérant que la reprise mondiale après la pandémie de COVID-19 pourrait être l'occasion de mener une action ambitieuse dans la lutte contre les changements climatiques.

Les exposés ont été suivis d'une séance de questions-réponses en ligne. Interrogée sur l'existence d'une loi internationale pour lutter contre la pollution plastique des océans, le professeur Harrington a répondu que, bien qu'il n'existe aucune loi internationale en la matière, de nombreux pays ont adopté, ou envisagent de le faire, des mesures telles que l'interdiction des sacs plastiques en raison de leur impact sur la vie côtière. Mme Lahiouel a ajouté qu'il est certes tentant d'édicter des lois pour combattre tous les aspects de la pollution des océans, mais que des lois rationnelles axées sur la conformité et la mise en œuvre s'avèrent aussi très efficaces. Enfin, M. Saleem a indiqué que les Maldives ont mis en place des politiques pour lutter contre l'importation de plastiques et envisagent d'interdire les plastiques à usage unique d'ici 2025.

Concernant l'inclusion des peuples autochtones et de leurs droits dans les processus de CDN et de PNA de la CCNUCC lors de l'élaboration de la législation nationale sur la

⁵ Membre du Majlis du peuple (Parlement des Maldives) et Président de la Commission permanente du Parlement sur les changements climatiques et l'environnement.



protection des océans, le professeur Harrington a déclaré que les peuples autochtones doivent avoir voix au chapitre dans l'élaboration des politiques nationales. Il existe de nombreux outils, souvent au niveau national, qui permettent une telle inclusion. La CCNUCC collabore avec les pays pour concevoir des lois qui respectent les droits et les besoins des populations vulnérables, et ces travaux sont pris en compte dans les CDN.

Interrogée sur la question de savoir si la législation actuelle sur la délimitation des eaux territoriales favorise la bonne gestion des océans ou si les défis posés par les changements climatiques pourraient modifier le droit de la mer, le professeur Harrington a déclaré que la souveraineté est particulièrement importante pour la régulation des océans, car les pays élaborent des lois nationales pour lutter contre les changements climatiques au sein de leur propre espace maritime afin de garantir une mise en œuvre efficace. Elle a ajouté que le droit international du climat sera très vraisemblablement amené à évoluer, notamment en ce qui concerne les eaux territoriales et non territoriales et la CNUDM.

Concernant la création d'outils juridiques internationaux pour protéger les petits États insulaires, tels que les Maldives, M. Saleem a expliqué qu'il serait souhaitable d'envisager une approche plus nuancée pour les petits États insulaires, car ces pays sont confrontés à des défis spécifiques différents de ceux des États non insulaires plus grands. M. Saleem a également indiqué que les PEID reçoivent 2 pour cent du financement de l'action climatique (2015-16) et que ces pays sont donc désavantagés par rapport aux grands États. Il a en outre souligné que l'état d'urgence climatique décrété par les Maldives vise à favoriser le soutien de la communauté internationale en faveur des PEID.

Avant de clore le séminaire, le professeur Cordonier Segger a remercié Mme Lahiouel, le professeur Harrington et M. Saleem pour leurs contributions instructives.

Pour de plus amples renseignements sur les partenaires organisateurs de cette série de webinaires, voir les sites web ci-après :

Union interparlementaire : www.ipu.org

Secrétariat de la CCNUCC : <https://unfccc.int>

Centre de droit international du développement durable : www.cisd.org