



Assemblée générale

Distr. limitée
15 juillet 2024
Français
Original : anglais

Commission du droit international

Soixante-quinzième session

Genève, 29 avril-31 mai et 1^{er} juillet-2 août 2024

Groupe d'étude sur l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international

Rapport

A. Introduction

1. À sa soixante et onzième session (2019), la Commission du droit international a décidé d'inscrire le sujet « L'élévation du niveau de la mer au regard du droit international » à son programme de travail. Elle a également décidé de créer un groupe d'étude à composition non limitée sur le sujet, dont la coprésidence serait assurée à tour de rôle par M. Bogdan Aurescu¹, M. Yacouba Cissé, M^{me} Patrícia Galvão Teles, M^{me} Nilüfer Oral et M. Juan José Ruda Santolaria. Le Groupe d'étude a discuté de sa composition, de son projet de calendrier, de son projet de programme de travail et de ses méthodes de travail. À sa 3480^e séance, le 15 juillet 2019, la Commission a pris note du rapport oral conjoint des Coprésidents du Groupe d'étude².

2. À sa soixante-douzième session (2021), la Commission a reconstitué le Groupe d'étude et examiné la première note thématique sur le sujet³, qui était accompagnée d'une bibliographie préliminaire⁴. À sa 3550^e séance, le 27 juillet 2021, la Commission a pris note du rapport oral conjoint des Coprésidents du Groupe d'étude⁵.

3. À sa soixante-treizième session (2022), la Commission a reconstitué le Groupe d'étude et examiné la seconde note thématique sur le sujet⁶, qui était accompagnée d'une bibliographie préliminaire⁷. À sa 3612^e séance, le 5 août 2022, la Commission a examiné et adopté le rapport du Groupe d'étude sur les travaux menés à la soixante-treizième session⁸.

¹ À la présente session, M. Aurescu n'était plus membre de la Commission, car il avait été élu à la Cour internationale de Justice.

² *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-quatorzième session, Supplément n° 10 (A/74/10)*, par. 265 à 273.

³ [A/CN.4/740](#) et [Corr.1](#).

⁴ [A/CN.4/740/Add.1](#).

⁵ *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-seizième session, Supplément n° 10 (A/76/10)*, par. 247 à 296.

⁶ [A/CN.4/752](#).

⁷ [A/CN.4/752/Add.1](#).

⁸ *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-dix-septième session, Supplément n° 10 (A/77/10)*, par. 153 à 237.



4. À sa soixante-quatorzième session (2023), la Commission a reconstitué le Groupe d'étude et a examiné la note complémentaire à la première note thématique sur le sujet⁹, qui était accompagnée d'une bibliographie¹⁰. À sa 3655^e séance, le 3 août 2023, la Commission a examiné et adopté le rapport du Groupe d'étude sur les travaux menés à la soixante-quatorzième session¹¹.

B. Examen du sujet à la présente session

5. À la présente session, la Commission a reconstitué le Groupe d'étude sur l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international, présidé par les deux Coprésidents pour les questions relatives à la condition étatique et à la protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer, à savoir M^{me} Galvão Teles et M. Ruda Santolaria.

6. Conformément aux programmes et méthodes de travail convenus, le Groupe d'étude était saisi de la note complémentaire à la seconde note thématique sur le sujet (A/CN.4/774), établie par M^{me} Galvão Teles et M. Ruda Santolaria. Une bibliographie sélective, établie en consultation avec les membres du Groupe d'étude, a été publiée en tant qu'additif à la note complémentaire (A/CN.4/774/Add.1).

7. Le Groupe d'étude, qui à la présente session comprenait 26 membres, a tenu 10 réunions, du 30 avril au 9 mai et du 2 au 8 juillet 2024.

8. À sa xxx^e séance, le [26 juillet] 2024, la Commission a examiné et adopté le rapport du Groupe d'étude sur ses travaux à la présente session, qui est reproduit ci-après.

1. Présentation par les Coprésidents de la note complémentaire (A/CN.4/774 et Add.1) à la seconde note thématique

a) Procédure suivie par le Groupe d'étude

9. À la première réunion du Groupe d'étude, tenue le 30 avril 2024, la Coprésidente (M^{me} Galvão Teles) a indiqué que les six réunions prévues durant la première partie de la session avaient pour objet de permettre un échange de vues sur la note complémentaire à la seconde note thématique et sur toutes autres questions concernant les deux sous-sujets à l'examen. Les travaux menés durant la première partie de la session feraient l'objet d'un projet de rapport intermédiaire du Groupe d'étude qui serait examiné et complété durant la deuxième partie de la session. Ce projet de rapport serait alors adopté par le Groupe d'étude puis présenté à la Commission par les Coprésidents en vue de son inclusion dans le rapport annuel de la Commission.

b) Présentation de la note complémentaire à la seconde note thématique

10. À la première réunion du Groupe d'étude, les Coprésidents (M^{me} Galvão Teles et M. Ruda Santolaria) ont procédé à une présentation générale de la note complémentaire. Ils ont constaté que le sujet « L'élévation du niveau de la mer au regard du droit international » avait suscité un intérêt croissant au sein de la Commission et auprès des États Membres. Ils ont évoqué les progrès réalisés jusqu'ici sur les trois sous-sujets à l'examen dans le cadre des débats approfondis menés au sein du Groupe d'étude et de la Commission, qui avaient été enrichis par les commentaires formulés par les États Membres à la Sixième Commission ou en réponse aux questions posées par la Commission. Il a également été souligné que certains États, notamment les États les plus touchés par le phénomène, s'étaient particulièrement employés à insister sur le fait qu'il était urgent de s'attaquer aux multiples problèmes qui s'annonçaient et de recenser les solutions juridiques possibles. L'attention a été appelée en particulier sur la Déclaration sur la continuité étatique et la protection des personnes face à l'élévation du niveau de la mer liée aux changements climatiques adoptée le 9 novembre

⁹ A/CN.4/761.

¹⁰ A/CN.4/761/Add.1.

¹¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-seizième session, Supplément n° 10 (A/78/10), par. 128-230.

2023 par les dirigeants des États, pays et territoires du Forum des îles du Pacifique (ci-après « la Déclaration du Forum des îles du Pacifique de 2023 »)¹². De plus, on a fait observer qu'outre la Commission, le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale et divers autres organes de l'Organisation des Nations Unies s'étaient penchés sur le sujet de l'élévation du niveau de la mer, et que celui-ci était également examiné par des juridictions internationales et régionales dans le cadre de procédures consultatives concernant les changements climatiques, notamment par la Cour interaméricaine des droits de l'homme, le Tribunal international du droit de la mer et la Cour internationale de Justice.

11. La Coprésidente (M^{me} Oral) a de nouveau souligné l'importance du sujet et sa pertinence immédiate pour les États Membres dans le monde entier. Elle a présenté au Groupe d'étude un aperçu des événements portant sur la question de l'élévation du niveau de la mer survenus en 2023. Elle a rappelé en particulier que le Conseil de sécurité avait tenu, le 14 février 2023, un débat sur le thème « L'élévation du niveau de la mer et ses conséquences sur la paix et la sécurité internationales » au titre de la question « Menaces contre la paix et la sécurité internationales », lors duquel M. Aureescu, alors Coprésident du Groupe d'étude, avait fait un exposé sur l'avancement des travaux de la Commission. Elle a aussi indiqué que le Président de l'Assemblée générale avait convoqué une réunion plénière informelle de l'Assemblée générale consacrée aux menaces existentielles liées à l'élévation du niveau de la mer dans le contexte de la crise climatique le 3 novembre 2023. Enfin, elle a rappelé que l'Assemblée générale avait décidé d'organiser le 25 septembre 2024 une réunion plénière de haut niveau sur les menaces existentielles liées à l'élévation du niveau de la mer.

12. Les Coprésidents (M^{me} Galvão Teles et M. Ruda Santolaria) ont indiqué que l'objet de la note complémentaire était de compléter et de développer la seconde note thématique (2022) sur la base d'un certain nombre de propositions faites par les Coprésidents et les membres du Groupe d'étude durant le débat qui avait eu lieu sur cette note à la soixante-treizième session de la Commission. Les positions des États Membres sur les deux sous-sujets, notamment celles exprimées durant les débats de la Sixième Commission de l'Assemblée générale ou communiquées à la Commission pour examen, ont été dûment prises en considération et reflétées dans la note complémentaire.

13. Présentant le sous-sujet de la condition étatique, le Coprésident (M. Ruda Santolaria) a rappelé que si l'élévation du niveau de la mer était un phénomène dont les conséquences variaient de par le monde, les problèmes qu'elle engendrait constituaient une menace existentielle pour les États côtiers, les États archipélagiques, les petits États insulaires et les petits États insulaires en développement de faible altitude, dont la surface terrestre risquait d'être totalement ou partiellement submergée ou rendue inhabitable. La note complémentaire analysait les points suivants : éléments constitutifs de l'État en tant que sujet de droit international et continuité de l'existence de l'État ; cas de figure possibles en matière de condition étatique dans le contexte de l'élévation du niveau de la mer et droit de l'État de pourvoir à sa conservation ; et options envisageables pour le traitement du phénomène au regard de la condition étatique.

14. En ce qui concerne le sous-sujet de la protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer, la Coprésidente (M^{me} Galvão Teles) a d'abord rappelé certaines des observations préliminaires figurant dans la seconde note thématique sur le sujet, notant en particulier que les cadres juridiques internationaux actuels potentiellement applicables à la protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer étaient fragmentés, et que la plupart n'étaient pas propres à l'élévation du niveau de la mer et devaient être développés. Elle a en outre rappelé que la pratique étatique en la matière était rare au niveau mondial et n'était pas toujours propre à l'élévation du niveau de la mer. À l'issue des travaux menés par le Groupe d'étude en 2022, divers éléments touchant la protection juridique à étudier plus avant avaient été recensés dans la note complémentaire, sans préjudice de la possibilité d'examiner d'autres questions le cas échéant.

¹² Voir communication de 2023 du Forum des îles du Pacifique, disponible à l'adresse : https://legal.un.org/ilc/guide/8_9.shtml.

2. Résumé de l'échange de vues

a) Observations générales sur le sujet et la note complémentaire

15. Les membres du Groupe d'étude ont remercié les Coprésidents (M^{me} Galvão Teles et M. Ruda Santolaria) d'avoir établi une note complémentaire très bien documentée et structurée. Ils ont également accueilli avec satisfaction l'étude du Secrétariat recensant les éléments figurant dans les travaux antérieurs de la Commission susceptibles de présenter un intérêt particulier aux fins de l'examen du sujet (A/CN.4/768).

16. Dans leurs observations générales sur le sujet, les membres du Groupe d'étude ont réaffirmé la pertinence de celui-ci et l'importance cruciale des travaux de la Commission pour la communauté internationale en général et pour les États directement touchés par l'élévation du niveau de la mer en particulier. Certains membres ont également souligné l'urgence de ces travaux eu égard aux questions qui se posaient et à la gravité de la situation. On a insisté sur le fait que le phénomène touchait des personnes en situation de vulnérabilité, mais avait aussi pour effet de créer des situations de vulnérabilité. On a aussi fait observer que l'élévation du niveau de la mer était une conséquence directe des changements climatiques planétaires, certains membres soulignant le caractère anthropique du phénomène.

17. Des membres ont rappelé des développements récents dans la pratique des États Membres et des organisations internationales, y compris ceux mentionnés par les Coprésidents, ainsi que les procédures en cours devant diverses juridictions internationales et régionales, et souligné la nécessité pour le Groupe d'étude d'en tenir dûment compte dans ses travaux.

18. Si certains membres ont estimé qu'il fallait s'inspirer des travaux antérieurs de la Commission, on a aussi fait valoir que le Groupe d'étude devait se garder de faire trop de parallèles, en particulier avec le projet d'articles de 2016 sur la protection des personnes en cas de catastrophe¹³. Le lien entre les trois sous-sujets et la nécessité de veiller à la cohérence ont été soulignés.

b) Réflexions sur la condition étatique

19. Le Groupe d'étude a examiné la première partie de la note complémentaire, intitulée « Réflexions sur la condition étatique », à ses trois premières réunions, tenues les 1^{er}, 2 et 7 mai 2024.

i) Présentation par le Coprésident

20. Présentant la première partie de la note complémentaire, le Coprésident (M. Ruda Santolaria) a fait observer que l'élévation du niveau de la mer due aux changements climatiques était un phénomène planétaire dont les effets étaient différents dans différentes régions du monde, mais qu'elle constituait une menace particulièrement grave pour les petits États insulaires en développement dont la surface terrestre risquait d'être totalement ou partiellement submergée ou rendue inhabitable par l'élévation du niveau de la mer. Pour le Coprésident, il existait une forte présomption de continuité dans le cas des États dont la surface terrestre pouvait être totalement ou partiellement submergée et rendue inhabitable par l'élévation du niveau de la mer due aux changements climatiques. La continuité de la condition étatique était ainsi liée à la sécurité, la stabilité, la certitude et la prévisibilité, ainsi qu'à des considérations d'équité et de justice et, en tant que telle, constituait une manifestation de l'applicabilité des principes d'autodétermination, de protection de l'intégrité territoriale de l'État, de l'égalité souveraine des États, de la souveraineté permanente des États sur leurs ressources naturelles, du maintien de la paix et de la sécurité internationales, de la stabilité des relations internationales et de la coopération internationale.

¹³ *Annuaire... 2016*, vol. II (2^e partie), par. 48.

ii) *Observations générales*

21. Les membres du Groupe d'étude ont débattu de la question centrale concernant la continuité de la condition étatique lorsque la surface terrestre de l'État était totalement ou partiellement submergée ou rendue inhabitable en raison de l'élévation du niveau de la mer. De manière générale, ils ont approuvé la position prise par le Coprésident sur ce point dans la note complémentaire. On a fait observer que la conclusion tirée dans celle-ci découlait également du débat tenu à la session précédente de la Commission sur les implications de l'élévation du niveau de la mer pour le droit de la mer. Certains membres ont également fait observer que la question de la protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer était liée à celle de la continuité de la condition étatique en ce que la perte potentielle de la condition étatique faisait naître le spectre de l'apatridie. On a évoqué la sentence arbitrale de 1928 relative à l'Île de Palmas¹⁴, qui avait mis l'accent non seulement sur le droit des États et la création de droits et titres mais aussi sur certains corollaires, par exemple les obligations concernant la protection de certains intérêts majeurs.

22. Diverses observations faites par les États durant les débats de la Sixième Commission et reproduites dans la note complémentaire ont été évoquées. Certains membres du Groupe d'étude ont dit qu'il fallait soigneusement déterminer les raisons précises sous-tendant ces observations, sans chercher à y voir des points de vue que les États avaient peut-être consciencieusement choisi de taire, puisque le sujet de la condition étatique concernait de nombreux domaines du droit international. On a aussi fait observer que les États qui appuyaient la continuité de la condition étatique pouvaient avoir invoqué divers arguments, notamment les suivants : 1) il existait une règle établie du droit international positif sur ce point ; 2) il pouvait exister une certaine souplesse dans l'application d'une règle vague mais néanmoins positive sur ce point ; 3) il existait des raisons pour lesquelles développer le droit international dans une certaine direction irait dans le sens de l'évolution du système juridique, en particulier lorsque l'on invoquait des situations par analogie ; ou 4) les États en question ne prenaient aucune position sur l'existence ou l'opportunité de règles positives en la matière et indiquaient simplement une préférence de principe.

iii) *Éléments constitutifs de l'État en tant que sujet de droit international et continuité de l'existence de l'État*

a) Distinction entre les éléments constitutifs de l'État et les critères relatifs à la continuité de celui-ci

i. Présentation par le Coprésident

23. Le Coprésident (M. Ruda Santolaria) a rappelé qu'en ce qui concerne le fondement juridique de la continuité de la condition étatique, la principale référence était l'article premier de la Convention de Montevideo sur les droits et devoirs des États¹⁵, de 1933, qui avait énoncé une série d'éléments indispensables pour qu'une entité puisse être qualifiée d'État, qui en étaient venus depuis lors à être généralement acceptés pour établir l'existence d'un État en tant que sujet ou personne de droit international. De l'avis du Coprésident, on pouvait distinguer les situations dans lesquelles les dispositions de l'article premier de la Convention de Montevideo étaient applicables pour qu'un État soit considéré comme un sujet de droit international et d'autres situations, dans lesquelles, en raison de certaines circonstances touchant des États existants, un ou plusieurs éléments constitutifs de l'État définis à l'article premier de la Convention de Montevideo n'étaient plus présents. Il a fait observer que la Convention n'envisageait pas la question de la perte de la condition étatique mais mentionnait le droit de chaque État de préserver son existence et son indépendance. Cette position avait encore été confirmée en 2023 dans la Déclaration du Forum des îles du Pacifique. La Déclaration présumait la continuité de la condition étatique quels que soient les effets de l'élévation du niveau de la mer.

¹⁴ *Island of Palmas case (Netherlands, U.S.A.)*, sentence, 4 avril 1928, Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. II, p. 829 à 871.

¹⁵ Convention sur les droits et devoirs des États (Montevideo, 26 décembre 1933), Société des Nations, *Recueil des traités*, vol. CLXV, n° 3802, p. 19.

ii. Résumé du débat

24. Durant la discussion qui a suivi au sein du Groupe d'étude, la position prise dans la note complémentaire, à savoir que les critères énoncés dans la Convention de Montevideo ne répondaient pas vraiment à la question de la continuité de la condition étatique, a reçu un certain soutien. On a dit qu'une distinction pouvait être opérée entre la création d'un droit et sa continuation. La sentence rendue dans l'affaire de l'île de Palmas, aux termes de laquelle « une distinction [devait] être opérée entre la création de droits et l'existence de droits », a de nouveau été évoquée¹⁶. Selon une opinion, la Convention de Montevideo n'était en aucune manière décisive quant à la continuité de l'existence de droits. Il a été fait observer que la Convention de Montevideo portait sur les droits et devoirs des États, et non sur la question de la condition étatique ou la reconnaissance de celle-ci. C'est pourquoi la question était de savoir non si la Convention s'appliquait à la continuité mais si elle reflétait le droit international coutumier relatif à la continuité de la condition étatique. La pratique des États semblait donner à penser que tel n'était pas le cas. On a rappelé qu'au XX^e siècle un certain nombre d'États, à certains moments, soit ne satisfaisaient pas à certains des critères énoncés dans la Convention de Montevideo soit n'y satisfaisaient que marginalement mais avaient néanmoins continué d'être reconnus comme des États. Cette évaluation générale était encore étayée par le fait qu'à la Sixième Commission plusieurs États avaient appelé la communauté internationale à confirmer la continuité de la condition étatique lorsque la surface terrestre d'un État était totalement submergée ou rendue inhabitable en raison de l'élévation du niveau de la mer.

25. Selon une opinion, les progrès de la science et de la technologie avaient en fait permis qu'un territoire inhabitable soit utilisé et continue ainsi à contribuer à la satisfaction des critères de la condition étatique. De même, on a rappelé qu'en droit de la mer, l'inhabitabilité n'affectait pas a priori le statut d'un territoire, en tant que territoire d'un État. On a cité, pour étayer cette opinion, l'article 121 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, de 1982¹⁷, aux termes duquel les rochers qui ne se prêtent pas à l'habitation humaine ou à une vie économique propre peuvent néanmoins générer une mer territoriale.

26. On a aussi fait valoir que la considération la plus importante était que les États avaient le droit de préserver leur existence¹⁸. C'était la raison pour laquelle les éléments constitutifs de l'État définis dans la Convention de Montevideo concernaient uniquement la création des États et ne pouvaient être invoqués *a contrario* pour nier la continuation de l'existence d'un État. Dans le même temps, une opinion a été exprimée, selon laquelle la permanence de la situation des États faisant face à un risque en raison de l'élévation du niveau de la mer pouvait être distinguée de celle de perte temporaire d'un des éléments constitutifs de l'État, par exemple le gouvernement, de telle manière que les considérations auxquelles cette dernière situation donnait naissance pouvaient n'être pas totalement applicables à la perte permanente de l'un des éléments définis dans la Convention de Montevideo, même si en pratique les deux situations n'étaient peut-être pas très différentes. Si la pertinence de la pratique concernant les gouvernements en exil, évoquée au paragraphe 112 de la note complémentaire, pouvait être contestée parce qu'elle concernait des situations généralement temporaires, on a également fait valoir que cette pratique (par exemple dans le contexte de la continuité des États baltes entre 1940 et 1990) démontrait l'acquiescement du droit international à la continuité juridique de longue durée lorsque le contrôle du territoire était limité ou factuellement inexistant, en particulier lorsque les États concernés demeuraient membres d'institutions internationales de caractère universel.

27. Selon une opinion similaire, une analyse du rôle de la reconnaissance par d'autres États de la continuité de la condition étatique d'un État dont la surface terrestre était partiellement ou totalement submergée s'imposait. On a évoqué l'opinion de James Crawford, pour qui la condition étatique n'était pas simplement une situation factuelle mais la revendication d'un droit juridiquement défini, en particulier quant au pouvoir de gouverner

¹⁶ *Island of Palmas* (voir *supra* la note 14), p. 845.

¹⁷ Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (Montego Bay, 10 décembre 1982). Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 1833, n° 31363, p. 3.

¹⁸ Voir projet de déclaration des droits et des devoirs des États, par. 49. *Annuaire... 1949*, vol. I, p. 287 à 290.

un territoire. Savoir si ce droit était justifié dépendait tant des faits que de la question de savoir s'il était contesté. Cela donnait à penser que la reconnaissance jouait un rôle s'agissant de conclure si une entité, même si l'un des éléments pertinents n'était plus présent, demeurait une entité que les États continuaient de considérer comme un membre de la communauté internationale avec laquelle ils traitaient d'égal à égal et qui jouissait de la personnalité juridique internationale.

28. On a aussi suggéré que les critères de la Convention de Montevideo pouvaient s'entendre comme reflétant une condition générale d'effectivité. Ainsi, la question qui se posait à la Commission était de savoir si la conception traditionnelle de la condition étatique en tant qu'effectivité s'appliquait dans la situation à l'examen, ou s'il existait une conception moderne de l'effectivité qui n'exigeait pas nécessairement la coexistence, du point de vue spatial et géographique, de tous les éléments constitutifs de l'État. Selon une autre opinion, il importait, s'agissant de la continuité de la condition étatique, de se demander si l'État touché était viable lorsqu'une grande partie de sa surface terrestre était submergée par la mer. Selon une opinion, il importait d'établir des critères pour la continuité de la condition étatique afin qu'elle soit maintenue face aux éventuelles contestations juridiques susceptibles d'être formulées à l'avenir lorsque des éléments clefs de la condition étatique cessaient d'exister de manière permanente.

29. De plus, on a fait observer que l'application du droit des peuples à l'autodétermination et du droit de chaque État de défendre son intégrité territoriale et son indépendance contribuerait à amener les États à ne pas retirer prématurément la reconnaissance accordée à un État dont la surface terrestre pourrait être totalement submergée par l'élévation du niveau de la mer. On a rappelé que la note complémentaire indiquait que la souveraineté ou l'indépendance étaient des critères essentiels s'agissant de la continuité de la condition étatique, même si ces concepts étaient généralement appliqués en référence à un territoire.

30. Le consentement, une notion bien connue en droit international, a été mentionné comme autre fondement juridique possible de la continuité de la condition étatique. On a fait observer que depuis l'adoption de la Charte des Nations Unies, il y avait eu très peu de cas d'extinction d'un État, et presque aucun d'extinction involontaire. Les divers cas de figures et options qui se présentaient aux États faisant face à une perte de territoire terrestre habitable, envisagés dans la note complémentaire, postulaient tous le consentement de l'État touché.

b) Présomption de continuité de la condition étatique

i. Présentation par le Coprésident

31. Le Coprésident (M. Ruda Santolaria) et d'autres membres ont rappelé qu'ainsi qu'il était indiqué dans la seconde note thématique, examinée en 2022, il existait une forte présomption de continuité de la condition étatique dans le cas des États dont la surface terrestre pouvait être partiellement ou totalement submergée par la mer ou devenir inhabitable en raison de l'élévation du niveau de la mer due aux changements climatiques. Cette présomption tenait au fait que, comme indiqué ci-dessus, des changements fondamentaux dans l'un ou plusieurs des éléments définis dans la Convention de Montevideo pour la création d'un État n'aboutissaient généralement pas à l'extinction de l'État, au sens où l'on supposait que l'État concerné ne pouvait plus maintenir de relations de types divers avec d'autres membres de la communauté internationale, notamment des relations diplomatiques, ou n'avait plus le pouvoir de conclure des traités ou de devenir membre d'organisations internationales universelles et régionales.

ii. Résumé du débat

32. Les membres du Groupe d'étude se sont généralement exprimés en faveur de la continuité de la condition étatique. On a fait observer que la non-continuité aurait d'importantes implications, notamment : la création soudaine d'un vide juridique, avec la disparition d'une nationalité, dont les détenteurs deviendraient apatrides ; l'implosion des accords de gestion des ressources marines concernant la gestion environnementale ou durable des ressources biologiques et la création d'une insécurité et d'une instabilité susceptibles de menacer la paix et la sécurité internationales, par exemple en remettant en question la validité de frontières maritimes existantes. Le droit international ne prévoit pas la possibilité d'une

disparition totale d'obligations juridiques internationales du fait de développements anthropiques dont les petits États insulaires en développement, en particulier, n'étaient pas responsables. L'extinction de la condition étatique en raison des seules conséquences de l'élévation du niveau de la mer due aux changements climatiques constituerait une profonde injustice. La communauté internationale était collectivement tenue d'aider les États touchés à préserver leur territoire et leur intégrité territoriale et à protéger leur peuple. On a fait valoir que même évoquer « la discontinuité » ou « l'extinction » de la condition étatique induirait en erreur, puisque ces résultats étaient inexacts au regard du droit positif.

33. Des vues divergentes ont toutefois été exprimées sur le point de savoir s'il était préférable de décrire la situation juridique en vigueur comme donnant naissance à une « présomption » de continuité ou de poser l'existence d'un « principe » de continuité. Certains membres préféreraient admettre l'existence d'un « principe » parce qu'ils craignaient qu'une présomption puisse être réfutée. La question se poserait alors de savoir dans quelles circonstances elle pourrait l'être. Cette possibilité était concevable dans des situations où la submersion était à ce point avancée que la continuité de la condition étatique en venait à être contestée. Selon une autre opinion, dans une telle situation, la présomption de continuité pouvait notamment être écartée pour plusieurs raisons : la position adoptée par les États directement touchés eux-mêmes, par exemple lorsque l'État touché choisissait de ne pas continuer d'exister d'une manière ou d'une autre parce qu'il avait décidé de s'associer à un autre État, ou la cessation de la reconnaissance par les États. Selon une opinion, il serait difficile en pratique de déterminer de manière définitive si et quand une présomption était réfutée.

34. Selon une opinion différente, affirmer l'existence d'un principe de continuité de la condition étatique en termes généraux semblait donner à penser que les États avaient une continuité illimitée dans le temps. Cela allait à l'encontre d'un fait historique, à savoir que des États avaient cessé d'exister. De plus, si la perte de territoire terrestre due à l'élévation du niveau de la mer n'était pas en soi suffisante pour anéantir ou réfuter une présomption de continuité, certains membres estimaient néanmoins qu'une référence à l'existence d'une telle « présomption », par opposition à un « principe », était juridiquement plus appropriée, précisément parce que la perte de la condition étatique était concevable dans des situations extrêmes de perte quasi totale tant du territoire que de la population. De plus, on a dit craindre que dans diverses instances des États en viennent à se défier des conséquences collatérales fortuites de l'existence d'un tel « principe », dans des contextes qui n'avaient rien à voir avec les États effectivement exposés à la perte de leur qualité d'État.

35. Le Groupe d'étude a été encouragé à s'intéresser uniquement, comme le faisait la note complémentaire, aux deux catégories d'États qui étaient vulnérables ou susceptibles de perdre leur qualité d'État en raison de l'élévation du niveau de la mer, à savoir les États dont la surface terrestre pourrait être totalement submergée, et les États dont la surface terrestre pourrait être partiellement submergée ou rendue inhabitable en raison de l'élévation du niveau de la mer. Selon une autre opinion, en ne s'intéressant qu'aux États relativement peu nombreux qui pourraient être les plus directement touchés, on risquait de minimiser l'étendue de la menace à laquelle ils étaient confrontés et d'aboutir, ce faisant, à des solutions pouvant ne pas répondre aux besoins des États particulièrement touchés.

36. Selon une autre opinion, on voyait mal l'intérêt de présenter le problème sous l'angle de l'affirmation d'une présomption de continuité et non d'une affirmation de la continuité ou de la condition étatique. D'autres perspectives, y compris celle consistant simplement à reconnaître la continuité de la condition étatique, étaient possibles. On a également proposé de mettre l'accent sur l'absence d'obstacle juridique à la continuité, ce qui éviterait de se demander s'il existait une présomption ou un principe juridique et mettrait l'accent sur les principes de stabilité, de certitude et de prévisibilité, ainsi que sur ceux d'équité et de justice, en particulier parce que les causes de l'élévation du niveau de la mer n'étaient pas principalement imputables aux États touchés. On a rappelé que dans la Déclaration du Forum des îles du Pacifique de 2023, outre qu'il était dit que le droit international étayait l'existence d'une présomption de continuité de la condition étatique, il était aussi rappelé qu'il n'envisageait pas l'extinction de cette condition dans le contexte de l'élévation du niveau de la mer liée aux changements climatiques. Selon une autre opinion, on voyait mal en quoi l'absence d'obstacle juridique à la continuité d'un statut juridique différait d'une règle

positive de continuité. On a aussi fait observer que c'était précisément parce que la question se posait de savoir si un État pouvait ou ne pouvait pas continuer d'exister lorsque l'un des éléments constitutifs de l'État en tant que sujet de droit international lui faisait défaut, en fonction des circonstances, qu'une présomption de continuité fournissait un point de départ utile.

37. Néanmoins, selon une opinion, quelle que soit l'approche suivie, l'important était que la notion de continuité de la condition étatique soit clairement fondée en droit international. On a souligné que si une perte temporaire de l'un des éléments constitutifs de l'État définis dans la Convention de Montevideo, par exemple en l'absence de gouvernement, était tolérable – pour maintenir la présomption de continuité de la condition étatique comme on l'avait déjà vu –, la situation n'était pas entièrement comparable à la perte permanente de l'un de ces éléments constitutifs. Il était certes prématuré de postuler la perte de la condition étatique dans de telles circonstances, mais on s'est demandé pendant combien de temps la présomption subsisterait et dans quelles circonstances. De plus, qu'arriverait-il si l'État s'éteignait avec le temps, ou si les États avaient des opinions divergentes quant à la présomption de continuité de tel ou tel État ? On a ainsi considéré qu'il fallait définir une série plus objective d'éléments étayant cette présomption de continuité en droit international en fournissant des indications à cet effet.

38. Plusieurs idées ont été proposées, concernant des éléments dont il conviendrait de tenir compte pour apprécier le fondement juridique de la continuité de la condition étatique lorsque la surface terrestre d'un État était totalement submergée ou rendue inhabitable en raison de l'élévation du niveau de la mer, notamment :

- La nécessité de donner la priorité à la stabilité, la sécurité, la certitude et la prévisibilité juridiques dans les relations internationales ;
- L'application des principes de l'intégrité territoriale, de l'égalité souveraine des États et de leur souveraineté permanente sur les ressources naturelles, le maintien de la paix et de la sécurité et l'application du droit à l'autodétermination ;
- Des considérations d'équité, par exemple le fait important que les conséquences d'un phénomène anthropique tel que l'élévation du niveau de la mer n'étaient pas imputables aux États qui les subissaient le plus fortement ;
- La possibilité de l'existence au niveau national d'un principe général lié à la présomption de continuité de la condition étatique transposable en droit international ;
- La possibilité de déduire un principe de continuité de la condition étatique, que la submersion de la surface terrestre d'un État soit partielle ou totale, de l'interprétation de traités existants. On a évoqué une application combinée de la Convention de Montevideo, de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et de la Convention de Vienne sur le droit des traités, de 1969¹⁹. Il a été fait observer que ni la Convention de Montevideo ni la Convention sur le droit de la mer ne traitaient explicitement de la disparition potentielle de l'État et qu'en droit de la mer, une fois qu'elle avait été définie, la limite extérieure du plateau continental demeurerait permanente quelles que soient les modifications du territoire terrestre auquel elle était liée, et qu'en application de l'article 62 de la Convention de Vienne sur le droit des traités les frontières maritimes n'étaient pas affectées par l'invocation d'un changement fondamental de circonstances ;
- Le fait qu'un État qui était membre d'un organe international établi au titre de la Convention sur le droit de la mer était supposé le demeurer et ne perdait pas automatiquement sa qualité de membre ;
- Le fait que le droit international ne prescrivait pas de structure établie pour la condition étatique²⁰ ;

¹⁹ Convention de Vienne sur le droit des traités (Vienne, 23 mai 1969), Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 1155, n° 18232, p. 331.

²⁰ On a renvoyé à l'avis consultatif rendu en 1975 par la Cour internationale de Justice en ce qui concerne le *Sahara occidental* (« [A]ucune règle de droit international n'exige que l'État ait une

- Le fait que le droit international autorisait une certaine souplesse quant au degré de l'autorité publique qui devait être exercée pour établir l'existence d'un titre ;
- Le fait que la pratique étatique montrait que, s'agissant des questions relatives à la condition étatique dans le contexte de la submersion d'une surface terrestre due à l'élévation du niveau de la mer, le droit international était appliqué avec souplesse.

39. Selon une opinion, la Commission ne devrait pas chercher à étudier les questions relatives à la condition étatique en termes généraux, ce qui outrepassait le mandat du Groupe d'étude, et ne pas trop s'écarter des éléments constitutifs traditionnels de l'État, notamment le territoire, puisqu'il existait certaines règles fondamentales du droit international qui ne pouvaient être isolées du territoire ou de la condition étatique, par exemple celles concernant l'exercice de la compétence. Ainsi, la prudence s'imposait lorsque l'on débattait de la modification des éléments constitutifs établis, en particulier le territoire.

iv) *Cas de figures possibles en matière de condition étatique dans le contexte de l'élévation du niveau de la mer et droit de l'État à pourvoir à sa conservation*

a. Présentation par le Coprésident

40. Présentant la section B du chapitre III de la première partie de la note complémentaire, le Coprésident (M. Ruda Santaloria) a fait observer qu'il importait de souligner le droit de l'État touché de préserver son existence, comme indiqué précédemment, en prenant diverses mesures pour assurer sa continuité, entendue comme la continuité de sa souveraineté et des droits souverains attachés à sa surface terrestre et sa surface maritime composée des zones maritimes relevant de sa juridiction, et la conservation et l'utilisation durable des ressources naturelles que renfermait ce territoire, de même que la préservation de la biodiversité et des écosystèmes au bénéfice des générations présentes et futures de sa population.

41. Comme relevé durant le débat sur la continuité de la condition étatique, deux cas de figure étaient envisagés. Le premier était la situation dans laquelle la surface terrestre de l'État concerné subissait les effets de l'érosion, de la salinisation et d'une submersion partielle pouvant la rendre inhabitable bien qu'elle ne soit que partiellement submergée par la mer, en raison de l'insuffisance de l'approvisionnement en eau potable, qui entraînait le déplacement de la population en d'autres lieux de son territoire ou la migration de celle-ci vers un ou plusieurs autres États. Dans le second cas de figure, celui de la submersion totale, la surface terrestre de l'État touché était complètement recouverte par la mer.

42. On a fait observer que plusieurs États côtiers avaient déjà adopté des mesures pour réduire l'impact de l'élévation du niveau de la mer, notamment en installant ou en renforçant des digues, des barrières ou des défenses côtières, ainsi qu'en construisant des îles artificielles dans les zones maritimes relevant de leur juridiction, sur lesquelles des parties de leur population pouvaient s'installer. Diverses options ont été envisagées, y compris la possibilité de combiner l'installation ou le renforcement de barrières côtières ou d'îles artificielles à des moyens naturels, tels que la création de mangroves, qui étaient plus durables sur le plan environnemental, la réinstallation des personnes touchées par le phénomène dans d'autres lieux, ainsi que l'installation d'usines de dessalement de l'eau de mer.

43. De plus, la coopération internationale, sous la forme d'une assistance technique ou logistique, de ressources humaines qualifiées ou d'une aide financière aux États particulièrement touchés par le phénomène dont les capacités propres n'étaient pas suffisantes, était considérée comme essentielle. Outre l'interprétation et l'application des instruments existants, il convenait d'envisager la conclusion de nouveaux accords bilatéraux ou multilatéraux entre les États les plus directement touchés et des États tiers, ou l'adoption éventuelle d'instruments dans le cadre d'organisations internationales régionales ou universelles, en particulier au sein du système des Nations Unies. À cet égard, il importait de

structure déterminée », et il peut très bien exister des États ayant un caractère particulier), *Sahara occidental, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1975*, p. 12, aux pages 43 et 44, par. 94 et 95.

veiller à ce que les formules employées ne se limitent pas aux besoins à court terme tout en respectant les droits individuels et le droit à l'autodétermination des peuples des États touchés.

b. Résumé du débat

44. Durant le débat qui a suivi, il a été convenu que le processus serait probablement progressif et que l'on pouvait opérer une distinction entre les situations de submersion partielle et totale de la surface terrestre. Dans un cas comme dans l'autre, les États touchés conservaieent le droit de pourvoir à leur préservation, qui pouvait prendre de nombreuses formes. Selon une autre opinion, il était souhaitable de se concentrer sur la question des conséquences juridiques de l'inhabitabilité d'un territoire en raison d'une submersion partielle due à l'élévation du niveau de la mer, qui interviendrait avant la submersion totale de la surface terrestre.

45. Certains membres ont approuvé l'opinion exprimée dans la note complémentaire selon laquelle un État dont la surface terrestre avait été totalement submergée en raison de l'élévation du niveau de la mer continuait d'exister en tant qu'État ; cette position était étroitement liée au débat qu'avait tenu la Commission en 2023 sur les aspects du sujet concernant le droit de la mer. On a de plus souligné que le lien entre la juridiction et le territoire était historiquement très récent et n'avait pas toujours nécessairement été un prérequis de l'application du droit. Comme il avait déjà été indiqué durant le débat, la nécessité d'assurer la sécurité et la stabilité juridiques était une considération importante lorsque l'on examinait les questions et intérêts en jeu.

46. Selon une autre opinion, il était préférable de se concentrer à la fois sur la notion de préservation des titres juridiques et sur la protection de certains intérêts qui méritaient d'être juridiquement protégés. Il était ce faisant important de dépasser l'approche de la préservation des droits centrée sur l'État et de tenir également compte des identités et langues autochtones et de tous les divers éléments qui pouvaient, dans certains contextes, dépasser la notion de patrimoine culturel ou de protection du patrimoine culturel mais n'en étaient pas moins liés à des normes juridiques devant être respectées. Ainsi, ce qui était nécessaire était moins le droit d'assurer l'entretien du territoire, qui concernait davantage l'établissement d'obstacles physiques ou les autres efforts d'atténuation, que la préservation des titres juridiques sur les espaces terrestres et maritimes relevant de la juridiction de l'État touché. Ainsi, il fallait examiner les devoirs précis des États en relation avec cette préservation des titres juridiques et de la condition étatique. On a fait valoir que ces questions devaient être envisagées aux niveaux régional et local dans le cadre d'accords qui tiendraient compte, par exemple, de l'approche différente suivie dans l'examen des demandes individuelles de personnes souhaitant être réinstallées, par opposition à une approche collective. Il était important d'adopter des solutions novatrices et rapides pour prévenir une concurrence d'intérêts. On a aussi suggéré que le Groupe d'étude analyse la notion de droits acquis et le lien de celle-ci avec le droit international des droits de l'homme²¹.

47. Il a également été convenu qu'il était essentiel que la Commission mette l'accent sur l'obligation de coopérer, que ce soit en tant que principe général du droit ou règle de droit international coutumier. Il a été fait référence aux dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer relatives à la coopération, qui méritaient d'être examinées plus avant dans le présent contexte. On a rappelé que l'obligation de coopérer figurait également dans certains des travaux antérieurs de la Commission.

48. On a aussi souligné qu'il existait de multiples obligations de coopérer, dont certaines, comme celle énoncée à l'article 7 du projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe, étaient exprimées sous une forme « plus souple » que d'autres, comme celles énoncées à l'article 197 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, qui étaient formulées en termes plus péremptoirs.

²¹ Pacte international relatif aux droits civils et politiques (New York, 16 décembre 1966), Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 999, n° 14668, p. 171.

v) *Options envisageables pour le traitement du phénomène au regard de la condition étatique*

a. Présentation par le Coprésident

49. Présentant la question des cas de figure possibles, le Coprésident (M. Ruda Santolaria) a rappelé l'observation du Secrétaire général selon laquelle l'ampleur des répercussions du phénomène de l'élévation du niveau de la mer sur les plans juridiques et des droits de l'homme exigeait des solutions juridiques et pratiques innovantes. Pour le Coprésident, aussi longtemps que la surface terrestre n'était pas totalement recouverte par la mer, le Gouvernement de l'État concerné pourrait s'installer ou fonctionner en un lieu non recouvert par les eaux, où pourrait demeurer symboliquement une partie de la population, aussi réduite soit-elle. On considérerait comme la population de l'État directement touché les personnes qui continueraient de résider sur le territoire de cet État ainsi que les nationaux de celui-ci se trouvant physiquement sur le territoire d'un autre État. Il ne s'agissait pas d'attribuer des nouveaux droits aux États touchés par l'élévation du niveau de la mer mais d'assurer la préservation de droits existants que les États touchés possédaient légitimement en droit international.

50. En outre, afin de garantir que les nationaux de l'État touché par l'élévation du niveau de la mer résidant dans d'autres États bénéficient d'une assistance ou d'une protection adéquates et d'un bon accès à certains services de base et aux documents habituellement fournis par cet État, il était nécessaire de renforcer l'assistance fournie par les services consulaires dans les États où les personnes ayant quitté cet État étaient relativement nombreuses, et de mettre en place des plateformes numériques reliant l'État en question à ses nationaux dispersés dans le monde ou renforcer celles qui existaient déjà.

51. De plus, il convenait d'envisager la possibilité que, moyennant une modification des législations nationales ou la conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux entre l'État touché et d'autres États, les nationaux du premier puissent obtenir des droits de séjour plus longs et/ou la nationalité de l'un des seconds sans perdre leur nationalité d'origine ou que, en vertu d'un accord plus large conclu dans le cadre, par exemple, d'une confédération d'États, ils puissent acquérir la nationalité de celle-ci sans perdre leur nationalité d'origine.

52. L'Union européenne a été mentionnée comme un autre modèle possible pour l'établissement d'une citoyenneté commune de plus d'un État coexistant avec la nationalité d'origine et donnant naissance à des droits nouveaux et spécifiques, comme ceux existant dans le cadre de l'Union européenne au sein de laquelle, en cas d'absence de représentation diplomatique ou consulaire de tel ou tel État de l'Union, un autre État membre de celle-ci pouvait fournir une assistance et une protection sur la base de la citoyenneté commune de l'Union européenne. Dans une telle situation, la citoyenneté commune ne remplaçait pas la nationalité de l'État mais coexistait avec celle-ci sur la base de l'appartenance à l'Union européenne.

53. Le point de départ était la forte présomption de continuité de la condition étatique et de la personnalité juridique internationale de l'État directement touché par le phénomène. La souveraineté de l'État sur son territoire devait être préservée, y compris sur sa surface terrestre, qu'elle soit ou non recouverte par la mer, tout comme les droits souverains sur ses zones maritimes et les ressources naturelles s'y trouvant, au bénéfice des générations présentes et futures de sa population. Il a été expliqué que selon certaines des options envisagées dans la note complémentaire, un État dont la surface terrestre était devenue inhabitable ou avait été totalement submergée par l'élévation du niveau de la mer n'en conservait pas moins son statut juridique, alors que selon d'autres options, cet État pourrait être intégré dans un autre État tout en préservant les aspects essentiels de son identité et en conservant un degré suffisant d'autonomie et la capacité d'exercer certains pouvoirs bien qu'étant devenu partie de cet autre État. Il faudrait en outre examiner les questions juridiques soulevées par l'établissement éventuel sur le territoire d'un autre État du gouvernement de l'État directement touché par l'élévation du niveau de la mer, ainsi que d'autres questions liées à la conservation de la personnalité juridique internationale de cet État.

54. Pour que le droit à l'autodétermination des peuples des États et pays touchés par le phénomène soit respecté, la formule utilisée dans chaque cas devait faire l'objet d'une procédure de consultation de la population concernée. Les diverses modalités envisagées comprenaient l'acquisition par l'État touché, avec ou sans transfert de souveraineté, d'une portion du territoire d'un autre État ou de terres sur ce territoire, la conclusion d'un accord d'association avec d'autres États, ou l'établissement d'une confédération au moyen d'accords qui rendraient possible la continuité de l'État touché et de sa personnalité juridique internationale. Une autre modalité serait l'intégration dans une fédération avec un autre État où, bien que l'État touché n'existerait plus en tant que tel, il pourrait conserver un fort degré d'autonomie. Une option similaire serait l'unification avec un autre État, ou une certaine forme d'autonomie pourrait aussi être envisagée en faveur de l'État touché, qui cesserait d'exister en tant qu'État indépendant. Enfin, la note complémentaire évoquait la possibilité de recourir à des formules ou régimes juridiques ad hoc qui permettraient aux États touchés de conserver leur personnalité juridique internationale ainsi que leurs droits sur les espaces maritimes et les ressources s'y trouvant.

b. Résumé du débat

55. Durant la discussion qui a suivi au sein du Groupe d'étude, on a fait remarquer que l'incapacité progressive d'exercer des fonctions étatiques pourrait constituer une difficulté critique bien avant que la surface terrestre ne soit totalement recouverte par la mer. La question se posait donc de savoir ce qu'il adviendrait des ressources naturelles d'un État qui avait perdu sa capacité d'exercer ses fonctions, et comment sa population pourrait bénéficier de ces ressources à l'avenir.

56. Il a été suggéré que la communauté internationale contribue à la restauration d'une condition étatique territorialisée. La Commission pourrait ainsi envisager des formes intérimaires d'administration pouvant aider les États touchés à recouvrer l'effectivité requise pour conserver leur qualité d'État. Il était de même important de tenir compte des pratiques existant au sein du système des Nations Unies, bien qu'elles ne soient pas pleinement transposables dans le contexte de l'élévation du niveau de la mer, comme l'administration de territoires par les Nations Unies ou la gouvernance des ressources au nom de l'État touché et/ou de sa population par une organisation internationale compétente.

57. Selon une opinion, si les modalités envisagées dans la note complémentaire telles que l'acquisition de territoire, l'association, la confédération, la fédération, l'unification et les régimes juridiques ad hoc constituaient des solutions faisables pour les États touchés, une analyse plus approfondie était nécessaire. Il fallait déterminer les implications de chaque option, en particulier en ce qui concerne la sécurité nationale et l'exercice des fonctions gouvernementales, notamment des questions telles que la capacité de défense, les contrôles aux frontières, la gestion des ressources et la capacité de continuer à fournir des services essentiels aux citoyens. Seul un tel examen nuancé garantirait que ces modalités contribuent réellement à la sécurité et au bien-être à long terme des États touchés.

58. La référence dans la note complémentaire à une nation *ex situ* en tant que cadre juridique pour les États dont la surface terrestre était totalement submergée a été mentionnée comme une étape utile face à des problèmes qui étaient sans précédent. Si elle allait à l'encontre du fondement territorial traditionnel de la condition étatique, cette approche novatrice amenait à envisager de nouvelles solutions face à l'élévation du niveau de la mer. Une étude plus approfondie de la notion d'État *ex situ* était néanmoins nécessaire pour que la possibilité d'élaborer un nouveau régime juridique pour les États de cette nature puisse être envisagée. Il fallait également réfléchir davantage à la question de l'impact des négociations en cours entre États voisins concernant des frontières maritimes.

59. On a fait valoir qu'il fallait mettre l'accent sur l'interprétation et l'application novatrice des traités et accords existants, car il n'était pas réaliste d'attendre qu'un traité entièrement nouveau, voire des amendements à des traités existants, soient adoptés pour régler les questions qu'examinait le Groupe d'étude. On a toutefois fait observer que certaines des options envisagées dans la note complémentaire, par exemple l'utilisation de moyens numériques pour l'exercice des droits diplomatiques et consulaires, les visas, les privilèges et immunités, etc., étaient déjà une réalité pour certains États.

60. On a suggéré de distinguer trois séries différentes de questions : les titres juridiques liés à la nature de la souveraineté ou à la condition étatique de l'État qui continuait d'exister (concernant les compétences et titres afférents à la surface terrestre pouvant être submergée) ; les dispositions pratiques concernant la nationalité des membres de la communauté en question (dispositions pratiques concernant le gouvernement, etc.) ; et les options envisageables lorsque l'État cessait effectivement d'exister sur la base d'une unification avec un autre État ou de la fusion avec un autre État dans le cadre d'une fédération (lorsque l'État perdait sa personnalité juridique internationale).

61. On a dit craindre que le Groupe d'étude n'outrepasse son mandat en proposant des solutions essentiellement politiques qu'il appartenait davantage aux États d'envisager. En particulier, certains membres du Groupe d'étude ont mis en garde contre la formulation de propositions qui pouvaient se révéler difficiles à mettre en œuvre (par exemple promouvoir la notion de nation numérique) ou qui soulevaient des questions politiques délicates (par exemple proposer la modification des lois relatives à la nationalité). Il importait aussi de faire en sorte que les résultats des travaux menés par la Commission dans le cadre du Groupe d'étude ne menacent aucunement des dispositions juridiques en vigueur, par exemple lorsque des personnes choisissaient de conserver leur nationalité d'origine. Selon une autre opinion, il fallait distinguer plus nettement les considérations juridiquement pertinentes des propositions de nature politique, la Commission étant plus compétente pour examiner les premières que les secondes. Des membres ont fait valoir que tout débat sur les options envisageables était intrinsèquement spéculatif puisqu'il n'était pas possible de proposer une solution unique adaptée à toutes les situations.

62. On a proposé que la Commission mette plutôt l'accent sur certains paramètres fondamentaux, notamment la nécessité d'obtenir le consentement des peuples touchés, en proposant l'adoption d'accords bilatéraux, régionaux ou multilatéraux et en insistant sur l'obligation de coopérer. Dans le cadre du débat, des membres du Groupe d'étude ont aussi proposé les paramètres suivants :

- La souveraineté et les droits souverains de l'État touché sur son territoire et sur les zones maritimes qui l'entourent devraient être préservés, c'est-à-dire sur le territoire terrestre, sur toute partie du territoire terrestre submergée en raison de l'élévation du niveau de la mer demeurant sous sa souveraineté et sur les espaces maritimes relevant de sa juridiction ;
- Le droit à l'autodétermination des peuples touchés devrait être préservé, dans le respect de l'unité et de l'intégrité territoriale de l'État concerné ;
- Le droit à l'autodétermination des peuples touchés s'étendait aux droits des peuples autochtones dans le contexte de l'élévation du niveau de la mer, et comprenait le droit de ces peuples de s'organiser et de s'administrer eux-mêmes, ainsi que le droit de participer à la prise des décisions ;
- Des consultations avec les personnes concernées, notamment les peuples autochtones, étaient essentielles, puisque les intérêts et besoins des personnes touchées constituaient une considération fondamentale à prendre en compte dans le cadre de tout accord futur ;
- Les États touchés par l'élévation du niveau de la mer demeuraient responsables de la protection de leur population touchée par l'élévation du niveau de la mer, y compris en matière d'obligations relatives aux droits de l'homme, de statut politique, de culture, de patrimoine culturel, d'identité et de dignité et de satisfaction des besoins essentiels ;
- Pour préserver l'identité culturelle, sociale et politique, l'État devait consulter sa population sur tous accords futurs, y compris les personnes demeurant sur le territoire et celles ayant dû se réinstaller ailleurs ;
- Toutes dispositions concernant la réinstallation d'un gouvernement dans un autre État ou le statut politique des personnes réinstallées devaient être définies dans un accord portant sur des questions telles que l'établissement et le fonctionnement du gouvernement, son indépendance, la manière dont il opérerait, l'étendue de ses fonctions ou compétences, les modalités de consultation de ses nationaux,

l'administration des zones maritimes relevant de sa juridiction, les arrangements financiers, la protection et la préservation du patrimoine culturel et la conduite des relations internationales ;

- Toutes dispositions de cette nature devaient respecter les droits humains des personnes touchées et préserver la culture, le patrimoine culturel, l'identité et la langue des populations touchées ;
- Toutes dispositions de cette nature devaient prendre en considération la nationalité des personnes touchées, le statut des personnes qui ne résidaient plus dans l'État touché par l'élévation du niveau de la mer et l'assistance consulaire et la protection diplomatique des populations touchées ;
- Face aux effets de l'élévation du niveau de la mer, une coopération internationale était requise entre les États touchés et les autres membres de la communauté internationale ; cette coopération devait reposer sur l'égalité souveraine des États ainsi que sur des considérations d'équité et de justice ;
- Les accords et modalités adoptés par les États devaient tenir compte de l'importance de la stabilité, la sécurité, la certitude et la prévisibilité juridiques dans les relations internationales et respecter la dignité humaine des personnes directement touchées par les effets de l'élévation du niveau de la mer.

63. En ce qui concerne en particulier le droit à l'autodétermination des peuples autochtones, on a invoqué l'article 4 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones²², qui mentionnait le droit de ces peuples de s'administrer eux-mêmes et d'être autonomes en tant qu'élément central de l'autodétermination. La question se posait donc de savoir comment garantir cette autonomie face aux effets dommageables de l'élévation du niveau de la mer et comment transférer ces droits vers les nouveaux États dans lesquels les personnes touchées pouvaient se trouver. De plus, on a rappelé que le droit à l'autodétermination avait été principalement associé à la décolonisation et que son applicabilité devait être liée à l'application d'autres principes du droit international, comme ceux de l'intégrité territoriale et de la non-ingérence dans les affaires intérieures des autres États, puisque son application hors du contexte de la décolonisation avait en pratique suscité des différends.

64. En ce qui concerne la question de la nationalité, on a suggéré que, par contraste avec un éventuel examen des expériences de citoyenneté commune comme dans l'Union européenne, la Commission prenne en compte les travaux antérieurs qu'elle a menés dans le contexte des articles sur la nationalité des personnes physiques en relation avec la succession d'États²³. On a rappelé qu'aux termes de ces articles, certes applicables dans un contexte différent de celui de l'élévation du niveau de la mer où il existait une forte présomption de continuité de la condition étatique, il était impératif d'éviter l'apatridie, et que les commentaires y relatifs proposaient d'intéressantes solutions pratiques, y compris le droit de choisir la nationalité de l'État prédécesseur ou celle de l'État successeur ainsi que la conclusion d'accords internationaux pour régler la question de la nationalité en vue de prévenir l'apatridie. De plus, l'attention a été appelée en particulier sur l'article 5 et les commentaires y relatifs, ainsi que sur les articles 12 et 13. Selon une autre opinion, ces articles n'étaient pas directement pertinents étant donné qu'aux termes mêmes de leurs dispositions, ils n'étaient applicables que dans les situations de succession, une notion conceptuellement opposée à celle de continuité de la condition étatique.

c) Protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer

65. Le Groupe d'étude a examiné la deuxième partie de la note complémentaire, intitulée « La protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer », à ses quatrième et cinquième réunions, les 7 et 8 mai 2024.

²² Résolution 61/295 de l'Assemblée générale, en date du 13 septembre 2007.

²³ Les articles et les commentaires y relatifs adoptés par la Commission sont reproduits dans *Annuaire ... 1999*, vol. II (2^e partie), par. 47 et 48. Voir également résolution 55/153 de l'Assemblée générale, en date du 12 décembre 2000, annexe.

i) *Présentation par la Coprésidente*

66. Dans le cadre de sa présentation générale de la deuxième partie à la première séance du Groupe d'étude, la Coprésidente (M^{me} Galvão Teles) a expliqué que la note complémentaire examinait une sélection d'éléments nouveaux de la pratique des États et de celle des organisations internationales ainsi que les questions juridiques pertinentes recensées dans la seconde note thématique pouvant constituer des éléments susceptibles d'être pris en compte dans l'établissement d'une protection juridique des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer. Elle a indiqué que la note complémentaire analysait les éléments susceptibles d'être pris en compte dans l'établissement d'une protection juridique des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer, *inter alia*, en soulignant les différentes obligations de débiteurs d'obligations distincts, l'importance de combiner une approche fondée sur les besoins et une approche fondée sur les droits ainsi que l'importance de la coopération internationale. S'agissant des résultats possibles des travaux sur le sous-sujet, la Coprésidente a fait observer que les éléments recensés dans la note complémentaire pouvaient être utilisés pour interpréter et appliquer les instruments juridiques, y compris de droit souple, qui étaient applicables *mutatis mutandis* à la protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer, et/ou être incorporés dans de nouveaux instruments de cette nature conclus aux niveaux régional et international.

67. À la quatrième réunion, la Coprésidente (M^{me} Galvão Teles) a aussi fait observer que les 12 éléments susceptibles de contribuer à une protection juridique des personnes, proposés dans la note complémentaire à la seconde note thématique, étaient pour la plupart fondés sur les conclusions de la seconde note thématique et sur l'examen de celles-ci par le Groupe d'étude. Elle a dit qu'un élément supplémentaire, à savoir la protection du patrimoine culturel, avait été ajouté ultérieurement eu égard à l'importance accordée aux droits culturels et au patrimoine culturel dans la Déclaration du Forum des îles du Pacifique de 2023. Elle a de plus rappelé que les travaux antérieurs de la Commission étaient pertinents et que la note complémentaire devrait être lue conjointement avec l'étude du Secrétariat sur les deux sous-sujets (A/CN.4/768). La Coprésidente a également évoqué les travaux du Comité de l'Association de droit international chargé de la question de l'élévation du niveau de la mer au regard du droit international, soulignant la synergie naturelle entre ces travaux et ceux du Groupe d'étude. Elle a ensuite rappelé l'importance d'arrêts et de décisions rendus récemment par la Cour européenne des droits de l'homme et les avis consultatifs que devaient donner la Cour internationale de Justice, le Tribunal international du droit de la mer et la Cour interaméricaine des droits de l'homme. La Coprésidente a ensuite brièvement présenté chacun des éléments susceptibles de contribuer à la protection juridique des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer en renvoyant aux parties pertinentes de la note complémentaire.

ii) *Résumé du débat sur les éléments susceptibles d'être pris en compte dans l'établissement d'une protection juridique des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer*

a. Observations générales

68. Les membres du Groupe d'étude ont souscrit à la conclusion figurant dans la note complémentaire selon laquelle les cadres juridiques internationaux existants potentiellement applicables à la protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer étaient fragmentés et n'étaient pas, pour la plupart, propres à la problématique en question. On a de plus fait observer que l'élévation du niveau de la mer présentait des problèmes nouveaux que les cadres juridiques actuels n'étaient pas totalement en mesure de résoudre. L'absence en droit international de mécanismes de protection spécialisés pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays en raison de l'élévation du niveau de la mer ou pour les migrants environnementaux a été soulignée. Selon une opinion, l'analyse devrait être centrée sur l'écologie pour refléter la nécessité de remédier aux dommages causés aux écosystèmes par l'élévation du niveau de la mer.

69. L'analyse des éléments susceptibles d'être pris en compte dans l'établissement d'une protection juridique des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer figurant dans la note complémentaire a été bien accueillie. Certains membres ont fait observer que la liste des éléments était très longue et qu'il n'était pas possible pour le Groupe d'étude de les examiner en profondeur. On a aussi fait valoir qu'ils devaient être développés et précisés, car ils n'avaient pas tous la même pertinence juridique et pouvaient à cet égard être restructurés.

70. Certains membres considéraient crucial que le Groupe d'étude examine de près les positions des États Membres ainsi que la pratique des organisations internationales pertinentes. On a regretté que quelques États seulement aient soumis des informations en réponse aux demandes de la Commission. On a aussi souligné qu'il importait de suivre les procédures en cours devant diverses juridictions internationales et régionales. La pertinence éventuelle des décisions des juridictions nationales a aussi été mentionnée.

71. Des opinions divergentes ont été exprimées sur le point de savoir si le projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe²⁴, adopté par la Commission en 2016, constituait une bonne base pour les travaux de la Commission sur le sous-sujet de la protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer. L'idée d'utiliser ce projet d'articles comme base pour les travaux futurs de la Commission a reçu un certain appui, étant donné qu'il pourrait s'appliquer à l'élévation du niveau de la mer, une catastrophe à évolution lente, et qu'il serait donc plus efficace de s'appuyer sur le cadre plus large de la protection des personnes en cas de catastrophe. Selon une autre opinion, ce projet d'articles ne devrait pas constituer une référence pour le Groupe d'étude, car les cadres juridiques applicables aux catastrophes accordaient généralement la priorité à l'obligation des États touchés de rechercher une assistance et ne mettaient qu'une série limitée d'obligations à la charge des États tiers, alors que dans le contexte de l'élévation du niveau de la mer due aux changements climatiques, il était probable que les États touchés demanderaient une assistance, les États tiers ayant un éventail de responsabilités plus large en droit international. On a suggéré, pour trouver un terrain d'entente, que si l'élévation du niveau de la mer pouvait ne pas être pleinement considérée comme une catastrophe au sens du projet d'articles, nombre de ses manifestations entraient bien dans cette catégorie. En conséquence, ces manifestations, y compris les conséquences de l'élévation du niveau de la mer, pouvaient être considérées comme une catastrophe au cas par cas.

b. La dignité humaine comme principe supérieur

72. Les membres du Groupe d'étude ont souscrit à la conclusion figurant dans la note complémentaire selon laquelle le respect de la dignité humaine devait servir de principe directeur dans toute mesure à prendre face à l'élévation du niveau de la mer. L'adjectif « supérieur » employé dans la note complémentaire pour qualifier ce principe devait s'entendre comme signifiant qu'il avait influencé voire fondé divers instruments internationaux. On a donné des exemples tirés d'accords internationaux et de la jurisprudence internationale reflétant les principes de la dignité humaine et d'humanité. Certains membres ont fait valoir que la dignité humaine était un concept trop général et se sont demandé s'il pouvait être utile en pratique. On a suggéré que le Groupe d'étude détermine la valeur normative et les fonctions de ce principe pour le rendre opérationnel. Certains membres ont aussi fait observer que le principe de la dignité humaine soulevait la question de l'application extraterritoriale des droits de l'homme.

c. Combinaison d'une approche fondée sur les besoins et d'une approche fondée sur les droits

73. On a souscrit aux conclusions figurant dans la note complémentaire sur la combinaison d'une approche fondée sur les besoins et d'une approche fondée sur les droits comme fondement de la protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer. Plusieurs membres ont souligné que ces approches ne s'excluaient pas mutuellement et qu'il n'était donc pas nécessaire de rechercher un compromis en la matière. On a toutefois demandé comment l'approche fondée sur les besoins pouvait être quantifiée. On a de plus

²⁴ Le projet d'articles et les commentaires y relatifs adoptés par la Commission sont reproduits dans *Annuaire 2016*, vol. II (2^e partie), par. 48 et 49.

fait observer que les origines du statut juridique de l'approche fondée sur les besoins et sa relation avec les droits de l'homme n'étaient pas totalement claires et devaient être examinées plus avant. On a aussi fait valoir qu'il existait un risque d'amalgame entre les questions politiques complexes concernant les besoins et les droits et obligations juridiques. On a fait remarquer que brouiller la distinction entre droits et obligations juridiques et questions politiques risquait d'affaiblir ces droits et obligations. Il a été proposé de suivre également une approche axée sur les capacités pour tenir compte des ressources et capacités des États touchés comme des États prêtant assistance.

d. Obligations générales en matière de droits de l'homme

74. Les membres du Groupe d'étude ont relevé l'importance des obligations générales en matière de droits de l'homme dans le contexte de la protection des personnes touchées, y compris par l'élévation du niveau de la mer. Certains membres ont souligné que les droits civils et politiques étaient applicables, notamment le droit à la vie, le droit de ne pas être soumis à la torture ou à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et le droit de propriété. Selon une opinion, le Groupe d'étude devait tenir compte en priorité des droits économiques, sociaux et culturels, car ils étaient le plus susceptibles d'être touchés. Selon une autre opinion, il était préférable de ne pas établir de hiérarchie entre droits civils et politiques et droits économiques, sociaux et culturels, car l'on risquait ce faisant de nuire à leur application. On a aussi souligné qu'il fallait insister sur l'indivisibilité des droits de l'homme. On a proposé que le Groupe d'étude, au lieu d'examiner les obligations générales en matière de droits de l'homme, étudie de plus près les travaux des institutions spécialisées des Nations Unies et d'autres institutions spécialisées compétentes. On a souligné que les États touchés par l'élévation du niveau de la mer étaient responsables au premier chef de protéger proactivement les droits des personnes relevant de leur juridiction. On a suggéré d'énumérer séparément les obligations en matière de droits de l'homme qui s'imposaient aux États sur leur territoire et celles qui existaient aussi au niveau extraterritorial. Certains membres ont dit qu'il importait d'envisager l'applicabilité des droits collectifs. Il a également été proposé d'examiner plus avant la pertinence du droit de participation. Certains membres ont fait référence à des arrêts et décisions de juridictions internationales et régionales des droits de l'homme portant sur les obligations générales des États en matière des droits de l'homme. Il a aussi été dit que la Commission devrait étudier le lien entre l'élévation du niveau de la mer et la pauvreté.

e. Différentes obligations en matière de droits de l'homme et différents débiteurs d'obligations en matière des droits de l'homme

75. S'agissant de la section de la note complémentaire consacrée aux différentes obligations en matière des droits de l'homme et aux différents débiteurs d'obligations en matière de droits de l'homme, certains membres du Groupe d'étude ont souligné qu'il fallait analyser la répartition des obligations entre les États et le contenu substantiel de ces obligations. En particulier, on a fait observer que dans le contexte des migrations causées par l'élévation du niveau de la mer, il était nécessaire de déterminer et de définir les obligations des États d'origine et de transit ainsi que celles des États d'accueil. La question de l'applicabilité extraterritoriale des droits de l'homme a de nouveau été évoquée comme extrêmement pertinente. On a fait remarquer que la conclusion figurant au paragraphe 215 de la note complémentaire selon laquelle l'exercice de la juridiction à l'égard d'une personne, qu'elle soit exercée de manière territoriale ou extraterritoriale, était le critère permettant de déterminer qui était le débiteur de l'obligation, si elle était généralement valide, pouvait n'être pas applicable à certains régimes conventionnels en matière de droits de l'homme et devait être examinée plus avant. On a également fait valoir que les dérogations aux droits de l'homme et les limitations de ces droits ne devaient pas s'appliquer dans le contexte de l'élévation du niveau de la mer puisque, à la différence des autres situations d'urgence, l'élévation du niveau de la mer constituait une menace permanente. La nécessité d'une action positive dans le contexte de l'élévation du niveau de la mer a été soulignée. La décision du Comité des droits de l'homme dans l'affaire *Billy et consorts c. Australie*²⁵ a été rappelée et mise en exergue en tant qu'étape importante dans l'élaboration de cadres juridiques portant

²⁵ CCPR/C/135/D/3624/2019.

spécifiquement sur les problèmes que soulevait l'élévation du niveau de la mer en matière des droits de l'homme.

f. Protection des personnes en situation de vulnérabilité

76. S'agissant de la protection des personnes en situation de vulnérabilité, on a exhorté le Groupe d'étude à adopter une approche différenciée en distinguant la vulnérabilité des régions potentiellement exposées aux dangers liés au climat, la vulnérabilité de certains groupes ou régions et la vulnérabilité individuelle des personnes. Il a été proposé d'établir une liste indicative des groupes vulnérables pour ne pas laisser aux décideurs l'interprétation de l'expression « personnes vulnérables ». Le sixième rapport d'évaluation du Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat²⁶, qui contient une liste des groupes et personnes exposés aux effets des changements climatiques, a été proposé comme exemple.

g. Principe de non-refoulement

77. Les membres sont convenus que le principe de non-refoulement était bien établi en droit international et pourrait se révéler pertinent pour la protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer. On a rappelé l'importance des constatations adoptées par le Comité des droits de l'homme dans l'affaire *Teitiota c. Nouvelle-Zélande*²⁷. Dans le même temps, on s'est demandé si ce principe était utile et capable de fournir une solution durable, car il s'appliquait généralement aux cas individuels et non aux migrations de masse. C'est pourquoi, étant donné que le droit était encore en développement, on a suggéré que le Groupe d'étude fasse preuve de prudence lorsqu'il envisageait l'applicabilité générale du principe de non-refoulement aux personnes touchées par les changements climatiques et l'élévation du niveau de la mer.

h. Lignes directrices du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières et autres instruments juridiques non contraignants

78. On a insisté sur l'importance des instruments juridiques de droit souple pertinents, notamment les Lignes directrices du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières²⁸. Dans le même temps, certains membres ont souligné qu'il était crucial de distinguer clairement la *lex lata* de la *lex ferenda* ; il fallait indiquer explicitement que les instruments de droit souple n'étaient pas juridiquement contraignants et étaient de nature politique.

i. Applicabilité de la protection complémentaire

79. Sur la question de la protection complémentaire, on a rappelé d'emblée que la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés²⁹ limitait l'accès à la protection internationale à cinq motifs de persécution, excluant ainsi nombre des autres facteurs généralement à l'origine des migrations forcées tels que les catastrophes naturelles et l'élévation du niveau de la mer. On a suggéré que le Groupe d'étude envisage des approches adoptées dans différents contextes régionaux et réfléchisse à la manière dont cela pouvait influencer le cadre général de la protection des réfugiés en droit international. Des exemples

²⁶ *Intergovernmental Panel on Climate Change, Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Genève, 2023) (Changements climatiques 2023 : rapport de synthèse. Contribution des groupes de travail I, II et III au sixième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat).

²⁷ [CCPR/C/127/D/2728/2016](#).

²⁸ Résolution 73/195 de l'Assemblée générale, en date du 19 décembre 2018, annexe.

²⁹ Convention relative au statut de réfugiés (Genève, 28 juillet 1951), Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 189, n° 2545, p. 137.

tirés de la Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique³⁰ et de la Déclaration de Carthagène sur les réfugiés³¹ ont été rappelés.

j. Visas humanitaires et mesures administratives analogues

80. On a considéré que les questions touchant les visas humanitaires et les mesures administratives analogues relevaient du sous-sujet. À cet égard, on a cité plusieurs exemples de coopération internationale régionale dans le domaine des visas humanitaires, concernant surtout l'Amérique latine, les Caraïbes et la région du Pacifique, où la mobilité humaine liée aux changements climatiques s'inscrivait maintenant dans des accords internationaux. Dans le même temps, on a fait valoir que les questions touchant l'admission des ressortissants étrangers relevaient de la compétence des autorités nationales. Le Groupe d'étude a de plus été engagé à ne pas supposer que les personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer voudraient toujours émigrer.

k. Outils permettant d'éviter l'apatridie

81. Certains membres ont indiqué que le principal moyen d'éviter l'apatridie dans le contexte de l'élévation du niveau de la mer était de garantir la continuité des États. On a toutefois fait remarquer que lorsque la surface terrestre d'un État serait totalement recouverte par la mer, il y aurait en tout état de cause une obligation générale de prévenir l'apatridie. La pertinence de la Convention relative au statut des apatrides, de 1954³², et de la Convention sur la réduction des cas d'apatridie, de 1961³³, a été soulignée.

l. Coopération internationale

82. Plusieurs membres du Groupe d'étude ont rappelé l'importance, déjà soulignée, de la coopération internationale dans le contexte de l'élévation du niveau de la mer. Plusieurs membres estimaient qu'il devait exister une obligation générale de prêter assistance et se sont demandé si cette obligation était déjà fondée en droit international. On a fait valoir que le projet d'articles de 2016 sur la protection des personnes en cas de catastrophe, en particulier son article 7, pourrait servir de base à l'établissement d'une obligation substantielle de coopérer dans le contexte de l'élévation du niveau de la mer. Selon une autre opinion, l'obligation de coopérer énoncée dans ce projet d'articles était limitée et insuffisamment spécifique à l'élévation du niveau de la mer. On a suggéré que le Groupe d'étude synthétise et développe les règles existant en matière de coopération et prévoie également des mesures procédurales telles que l'échange d'informations. Dans le même temps, on a souligné qu'en égard aux importantes divergences de vues quant à la portée et au contenu du principe de coopération, il fallait se garder d'en déduire une règle générale. Plusieurs membres ont souligné la nécessité de se pencher sur la relation entre la coopération et le principe des responsabilités communes mais différenciées. Il a aussi été proposé d'examiner la pertinence des principes de solidarité, d'équité et de prévention.

m. Protection du patrimoine culturel

83. On a fait observer que la question de la protection du patrimoine culturel des individus et des groupes susceptibles d'être touchés par l'élévation du niveau de la mer était étroitement liée aux droits des peuples autochtones. On a rappelé que dans sa jurisprudence, la Cour interaméricaine des droits de l'homme avait reconnu l'existence d'un lien entre patrimoine culturel et terres autochtones. La question a été posée de savoir comment il serait possible de

³⁰ Convention de l'OUA [Organisation de l'Unité africaine] régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique (Addis-Abeba, 10 septembre 1969), Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 1001, n° 14691, p. 45.

³¹ Déclaration de Carthagène sur les réfugiés, adoptée lors du Colloque sur la protection internationale des réfugiés en Amérique centrale, au Mexique et au Panama : problèmes juridiques et humanitaires, Carthagène (Colombie), 19-22 novembre 1984, disponible à l'adresse www.oas.org/dil/1984_Cartagena_Declaration_on_Refugees.pdf.

³² Convention relative au statut des apatrides (New York, 28 septembre 1954), Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 360, n° 5158, p. 117.

³³ Convention sur la réduction des cas d'apatridie (New York, 30 août 1961), Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 989, n° 14458, p. 175.

transférer les droits culturels des peuples autochtones réinstallés en raison de l'élévation du niveau de la mer, en particulier dans des États où la protection de ces droits était limitée. On a rappelé la nécessité de consulter les peuples autochtones et de coopérer de bonne foi avec eux, énoncée à l'article 19 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

d) Méthodes de travail et travaux futurs du Groupe d'étude

i) Résumé du débat

84. En ce qui concerne les travaux futurs et les méthodes de travail du Groupe d'étude, on a dit craindre que le champ des sous-sujets soit trop large et il a été proposé de réduire le nombre des questions à l'examen. On a rappelé les limites établies pour les travaux sur le sujet dans le plan d'étude élaboré en 2018. On a aussi fait observer que le Groupe d'étude avait soulevé un grand nombre de questions pertinentes mais n'avait pas encore apporté de réponses définitives à la plupart d'entre elles. Selon une autre opinion, l'intérêt des travaux du Groupe d'étude était précisément qu'ils avaient soulevé certaines questions et avaient déjà significativement influencé la pratique étatique.

85. Plusieurs membres ont appuyé le plan selon lequel, en 2025 le Groupe d'étude se pencherait sur un rapport final conjoint sur le sujet dans son ensemble, que les Coprésidents auraient établi en synthétisant les travaux menés sur les trois sous-sujets et qui contiendrait une série de projets de conclusion. On a souligné qu'il importait d'analyser les liens éventuels entre les trois sous-sujets – le droit de la mer, la condition étatique et la protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer – dans le rapport final conjoint. On a suggéré que ce rapport traite des obligations et responsabilités des États et des conséquences possibles de l'élévation du niveau de la mer sans tenter de réécrire les cadres juridiques internationaux existants. Certains membres ont rappelé que la Commission avait décidé, dans le plan d'étude élaboré en 2018³⁴, de limiter le mandat du Groupe d'étude afin qu'il ne propose pas d'amendements à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Dans le même temps, des questions ont été soulevées quant au rôle général du Groupe d'étude. On a fait valoir qu'il devait s'efforcer de recenser et de développer les règles de droit international pertinentes dans le contexte de l'élévation du niveau de la mer et non débattre de questions de caractère politique.

86. S'agissant des résultats des travaux du Groupe d'étude, de nouvelles propositions, différentes de celles formulées dans le cadre des précédentes sessions, ont été faites, notamment celle de rédiger une convention-cadre sur les questions liées à l'élévation du niveau de la mer ou de faire en sorte que ces questions soient prises en compte dans le cadre des négociations en cours sur l'élaboration éventuelle d'une convention sur la base du projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe. On a proposé que le Groupe d'étude mène à bien son travail de recensement, regroupe les principes juridiques existants et indique le domaine dans lequel le droit devrait être développé. On a suggéré que les vues des États, en particulier les États les plus touchés par l'élévation du niveau de la mer, devaient jouer un rôle important dans la définition de l'orientation des travaux futurs du Groupe d'étude sur le sujet.

ii) Conclusion de la Coprésidente

87. S'agissant des travaux futurs du Groupe d'étude, la Coprésidente (M^{me} Galvão Teles) a renvoyé aux paragraphes 307 à 314 de la note complémentaire et rappelé qu'un rapport final conjoint sur le sujet dans son ensemble, qui ferait la synthèse des travaux menés jusqu'à présent sur les trois sous-sujets et contiendrait une série de conclusions, serait soumis par les Coprésidents pour que le Groupe d'étude l'examine en 2025, à la prochaine session de la Commission.

³⁴ Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-treizième session, Supplément n° 10 (A/73/10), annexe B.