

**Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international (Affaire No. 31)**

**Exposé écrit de la République du Guatemala**

**16 juin 2023**

1. La République du Guatemala soumet par la présente son exposé écrit en l’Affaire No. 31 – *Demande d’avis consultatif présentée par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international (Demande d’avis consultatif soumise au Tribunal)* – conformément à l’ordonnance 2022/4 du Tribunal en date du 16 décembre 2022, complétée par l’ordonnance 2023/1 en date du 15 février 2023.
2. Le présent exposé écrit porte sur la compétence du Tribunal pour rendre un avis consultatif et contient quelques remarques d’ordre général. La République du Guatemala se réserve le droit de présenter des observations complémentaires sur d’autres aspects des questions sur lesquelles un avis est demandé à un stade ultérieur de la procédure.

Introduction

3. Par lettre du 12 décembre 2022, la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international (« Commission » ou « COSIS ») a présenté une demande d’avis consultatif au Tribunal en vertu d’une décision unanime de ses membres prise au titre de l’article 3, paragraphe 5, de l’Accord pour la création de la Commission. La Commission sollicite l’avis du Tribunal sur les questions suivantes :

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

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

4. Par lettre réf. ae/2022/C31/e en date du 13 décembre 2020, et conformément à l'article 133, paragraphe 1, du Règlement du Tribunal, le Greffe a communiqué aux États Parties à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (« CNUDM ») la requête, en indiquant que celle-ci avait été déposée au Greffe le 12 décembre 2022 et inscrite au rôle des affaires en tant qu'Affaire No. 31. En outre, la lettre indiquait que les États Parties seraient informés en temps utile des détails de la procédure à suivre.
5. Par ordonnance 2022/4 du 16 décembre 2020, le Président du Tribunal a invité, en vertu de l'article 133, paragraphe 3, du Règlement du Tribunal, les États Parties à la Convention, la Commission et d'autres organisations à présenter des exposés écrits sur les questions soumises au Tribunal pour avis consultatif. Le Tribunal a fixé au 16 mai 2023 le délai dans lequel ces exposés écrits pouvaient être présentés et décidé qu'il y aurait une procédure orale, tout en réservant la suite de la procédure.
6. Par ordonnance 2023/1 du 15 février 2023, le Président du Tribunal a prorogé le délai de présentation des exposés écrits jusqu'au 16 juin 2023.
7. La République du Guatemala, en tant qu'État Partie à la Convention, se félicite de l'invitation à participer à la procédure en l'Affaire No. 31 et souhaite saisir cette occasion.

#### La compétence consultative du Tribunal

8. Le Tribunal a été créé par l'annexe VI de la Convention sur le droit de la mer, qui contient le Statut du Tribunal. Sa compétence est définie en particulier par la section 2 de la partie XV de la Convention et, à des fins spécifiques, par la section 5 de la partie VI de cet instrument.
9. En ce qui concerne la compétence consultative du Tribunal, il semble approprié de passer en revue les règles pertinentes, car elles méritent d'être examinées plus en détail à la suite.
10. L'énoncé général de la compétence pour les choix donnés aux États Parties par l'article 287 figure à l'article 288, paragraphes 1 et 2, de la CNUDM :

*Article 288*  
*Compétence*

*1. Une cour ou un tribunal visé à l'article 287 à compétence pour connaître de tout différend relatif à l'interprétation ou à l'application de la Convention qui lui est soumis conformément à la présente partie.*

*2. Une cour ou un tribunal visé à l'article 287 a aussi compétence pour connaître de tout différend qui est relatif à l'interprétation ou à l'application d'un accord international se rapportant aux buts de la Convention et qui lui est soumis conformément à cet accord.*

*3. La Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins constituée conformément à l'annexe VI et toute autre chambre ou tout autre tribunal arbitral visé à la section 5 de la partie XI ont compétence pour connaître de toute question qui leur est soumise conformément à celle-ci.*

*4. En cas de contestation sur le point de savoir si une cour ou un tribunal est compétent, la cour ou le tribunal décide.*

11. La compétence du Tribunal est énoncée à l'article 21 du Statut, qui se lit comme suit :

*Article 21*  
*Compétence*

*Le Tribunal est compétent pour tous les différends et toutes les demandes qui lui sont soumis conformément à la Convention et toutes les fois que cela est expressément prévu dans tout autre accord conférant compétence au Tribunal.*

12. En ce qui concerne spécifiquement les avis consultatifs, le Règlement du Tribunal, en son article 138, prévoit ce qui suit :

*Article 138*

*1. Le Tribunal peut donner un avis consultatif sur une question juridique dans la mesure où un accord international se rapportant aux buts de la Convention prévoit expressément qu'une demande d'un tel avis est soumise au Tribunal.*

*2. La demande d'avis consultatif est transmise au Tribunal par tout organe qui aura été autorisé à cet effet par cet accord ou en vertu de celui-ci.*

*3. Le Tribunal applique mutatis mutandis les articles 130 à 137.*

13. Le Guatemala souhaite prendre expressément acte de l'avis consultatif rendu par le Tribunal le 2 avril 2015 en l'Affaire No. 21 – *Demande d'avis consultatif présentée par la Commission sous-régionale des pêches (CSR)*. Tout en réaffirmant son plus grand respect et sa considération pour le Tribunal et ses décisions et avis, le Guatemala estime que le Tribunal pourrait saisir l'occasion offerte par l'Affaire No. 31 pour reprendre son raisonnement sur le fondement de sa compétence consultative et de son pouvoir

discrétionnaire tel que relayé dans l'avis consultatif susmentionné. Ce faisant, le Tribunal pourrait fournir des indications plus précises sur sa compétence consultative et le cadre procédural afférent, et en clarifier la portée et les limites.

14. Le Tribunal a indiqué dans l'avis consultatif de la CSRP que, au vu de l'article 318 de la Convention, les annexes font partie intégrante de la Convention et qu'il en résulte que le Statut occupe le même rang que la Convention. Selon le raisonnement du Tribunal, il en résulte qu'il n'existe pas de relation de subordination entre l'article 21 du Statut et l'article 288 de la Convention, qui signifie que l'article 21 du Statut « est applicable de plein droit et ne dépend pas de l'article 288 de la Convention »<sup>1</sup>.
15. Le Tribunal a également noté qu'aucune disposition de la Convention ou du Statut ne lui confère expressément une compétence consultative. Il a toutefois indiqué que l'article 21, et plus précisément l'expression « *toutes les fois que cela est expressément prévu dans tout autre accord conférant compétence au Tribunal* », était essentiel à cet égard. Le Tribunal a expliqué que les mots « toutes les fois » ont nécessairement un sens distinct des mots « différends » et « requêtes » et que, « [e]n conséquence, l'expression en question a nécessairement un sens plus large que le terme “différends” et doit également inclure les avis consultatifs si cela est expressément prévu dans “tout autre accord conférant compétence au Tribunal”. »<sup>2</sup>
16. Le Tribunal a ensuite précisé que l'expression « *toutes les fois que cela est expressément prévu dans tout autre accord conférant compétence au Tribunal* » n'établissait pas en soi sa compétence consultative ; c'est plutôt l'expression « autre accord » qui lui conférerait une telle compétence : « Lorsqu'un “autre accord” attribue une compétence consultative au Tribunal, celui-ci peut exercer cette compétence “toutes les fois” que cela est expressément prévu dans cet “autre accord”. L'article 21 et l'“autre accord” conférant compétence au Tribunal sont liés l'un à l'autre et constituent le fondement juridique de la compétence consultative du Tribunal. »<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission sous-régionale des pêches, avis consultatif, 2 avril 2015, TIDM Recueil 2015, p. 20, par. 52.*

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 21, par. 56. Cette position a été exprimée alors même que l'article 21 est calqué sur l'article 36 1) du Statut de la Cour internationale de Justice, à la suite du raisonnement employé dans l'*Affaire de l'usine MOX*. Voir *Usine MOX (Irlande c. Royaume-Uni), mesures conservatoires, ordonnance du 3 décembre 2001, TIDM Recueil 2001, p. 106, par. 51.*

<sup>3</sup> *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission sous-régionale des pêches, avis consultatif, 2 avril 2015, TIDM Recueil 2015, p. 22, par. 58.*

17. En ce qui concerne l'article 138 du Règlement du Tribunal, le même avis consultatif indique qu'il « n'établit pas la compétence consultative du Tribunal » car il « énonce seulement les conditions devant être remplies pour que le Tribunal puisse exercer sa compétence consultative »<sup>4</sup>.
18. Après avoir établi ce qui précède, le Tribunal a déterminé que les conditions préalables à l'exercice de sa compétence consultative sont les suivantes :
- a) un accord international se rapportant aux buts de la Convention prévoyant expressément la soumission d'une demande d'avis consultatif au Tribunal ;
  - b) la demande est soumise au Tribunal par tout organe qui aura été autorisé à cet effet par cet accord ou en vertu de celui-ci ; et
  - c) l'avis peut être donné sur une « question juridique »<sup>5</sup>.
19. D'emblée, la demande d'avis consultatif présentée par la COSIS semble, à première vue, remplir les conditions préalables exigées par l'article 138 du Règlement du Tribunal et par l'avis consultatif de la CSRP :
- a) L'Accord pour la création de la Commission semble en principe lié aux objectifs de la Convention, et son article 2, paragraphe 2, autorise expressément la Commission à demander des avis consultatifs au Tribunal « sur toute question juridique relevant de la Convention sur le droit de la mer » ;
  - b) La demande d'avis consultatif a été transmise au Tribunal par les coprésidents de la Commission, conformément à l'article 3 de l'Accord ;
  - c) Les deux questions qui ont été transmises au Tribunal sont formulées en termes juridiques et sont de nature juridique.

---

<sup>4</sup> Ibid., p. 22, par. 59.

<sup>5</sup> Ibid., p. 22, par. 60.

20. À la lumière de ce qui précède, le Guatemala soutient à titre préliminaire que le Tribunal est compétent pour connaître de la présente demande d'avis consultatif.

#### Observations complémentaires

21. Tout en comptant pouvoir exposer ses arguments et son raisonnement à un stade ultérieur de la procédure, le Guatemala souhaite indiquer que l'examen des questions sur lesquelles un avis est demandé impose de faire preuve de prudence, compte tenu de leur caractère vaste et général. Les réponses aux questions doivent rester dans le cadre de la *lex lata* et toute tentation de dévier vers le domaine de la *lex ferenda* doit être évitée. Le Guatemala considère qu'un avis consultatif doit être déclaratif de droit et non un exercice législatif.
22. Il convient de souligner que la COSIS se compose d'un nombre restreint d'États et que sa composition se limite aux membres de l'Alliance des petits États insulaires. En d'autres termes, la Commission ne jouit pas de l'universalité ou de la quasi-universalité dont jouissent normalement les organes et organisations habilités à demander des avis consultatifs, tout comme la procédure subséquente qui aboutit à la demande d'avis consultatif.
23. Il faut veiller à protéger les droits des États tiers qui n'ont pas été consultés lorsque les questions ont été rédigées ou soumises au Tribunal. Cette nécessité est d'autant plus pressante que des préoccupations ont été exprimées quant à la manière dont la compétence consultative du Tribunal a été déclenchée en l'espèce – par voie d'accord international assurément conclu dans le seul but de soumettre la demande d'avis consultatif en question – et quant au risque qu'elle ouvre la voie à d'autres demandes similaires susceptibles de dénaturer l'objet et le but pour lesquels le Tribunal a été créé.
24. Le Guatemala espère que le Tribunal protégera avec zèle sa fonction judiciaire et utilisera son pouvoir inhérent pour déterminer la portée et le sens réels de la ou des questions faisant l'objet de la demande : « pour rester fidèle aux exigences de son caractère judiciaire dans l'exercice de sa compétence consultative, [le Tribunal] doit rechercher quelles sont véritablement les questions juridiques que soulèvent demandes formulées dans une requête »<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> *Interprétation de l'Accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Égypte, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1980, p. 88, par. 35.*

25. Enfin, et compte tenu des deux ordonnances rendues par le Tribunal dans le cadre de la présente procédure, le Guatemala souhaite encourager le Tribunal à autoriser un deuxième tour d'exposés écrits. Les réponses et les commentaires aux exposés écrits permettront aux États et organisations participants de développer davantage leurs positions sur les questions complexes soulevées par la demande d'avis consultatif et s'avéreront certainement utiles pour les délibérations du Tribunal.

Le Chargé d'affaires,  
Ambassade de la République du Guatemala  
auprès du Royaume des Pays-Bas,  
Représentant de la République du Guatemala

*(signé)*

Lesther Antonio Ortega Lemus