

« L'AFFAIRE DU SIÈCLE » : ENTRE CONTINUITÉ ET INNOVATIONS JURIDIQUES

PAR **CHRISTEL COURNIL**

PROFESSEURE DE DROIT PUBLIC, SCIENCES PO TOULOUSE, MEMBRE DU LASSP ET ASSOCIÉE À L'IDPS

ANTOINE LE DYLIO

ELÈVE-AVOCAT, INGÉNIEUR EN ENVIRONNEMENT

ET **PAUL MOUGEOLLE**

DOCTORANT EN DROIT COMPARÉ À L'UNIVERSITÉ DE PARIS NANTERRE (CEJEC) ET POTSDAM (MRZ)

L'ESSENTIEL

Quatre associations ont déposé leur recours de plein contentieux devant le tribunal administratif de Paris. Ce recours pose frontalement la question des actions/inactions de l'Etat en matière d'atténuation du changement climatique et de son adaptation. Si le mémoire déposé s'appuie sur des raisonnements bien connus du juge administratif, il s'attèle surtout à des innovations juridiques qui seront ici analysées.

Le lancement de « l'affaire du siècle », largement relayé par la presse, a suscité un débat politique et juridique d'envergure nationale sur les questions climatiques¹. Portée par Notre affaire à tous et trois autres associations, la Fondation pour la nature et l'homme, Greenpeace France et Oxfam France, cette action, qui est soutenue par voie de pétition en ligne par plus de deux millions de personnes, a été portée devant le tribunal administratif de Paris. Le recours vise à faire reconnaître la carence fautive de l'Etat en matière climatique et à lui enjoindre de prendre toutes mesures utiles pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) à un niveau compatible avec l'objectif de contenir le réchauffement planétaire en deçà d'1,5 °C.

A la suite du rejet de la demande indemnitaire préalable (v. C.ournil, « L'affaire du siècle » devant le juge administratif, AJDA 2019. 437), les associations ont été conviées à une entrevue à Matignon. Insatisfaites de par leurs échanges avec le gouvernement, elles ont déposé leur requête sommaire suivie d'un mémoire complémentaire respectivement en mars et mai 2019 (<https://laffairedu siecle.net/wp-content/uploads/2019/05/Argumentaire-du-M%C3%A9moire-compl%C3%A9mentaire.pdf>).

Ce recours, qui s'inscrit dans la continuité des décisions récentes en matière de santé-environnement, s'attèle à rendre plus effectif le droit en matière climatique. Trois apports novateurs seront ici discutés : l'obligation générale de lutte contre le changement climatique, le principe général du droit portant sur le droit de vivre dans un système climatique soutenable et, sur le fondement de

la reconnaissance du préjudice écologique, la demande d'injonction tenant à prendre toutes mesures utiles pour contenir le réchauffement climatique en deçà d'1,5 °C.

I - FAIRE RECONNAÎTRE UNE OBLIGATION GÉNÉRALE DE LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

Afin de faire reconnaître la carence fautive de l'Etat, le recours s'appuie sur l'existence d'une obligation générale de lutte contre le changement climatique. Bien qu'une telle obligation n'ait jamais été reconnue ni même soulevée devant le juge, les associations s'attachent à démontrer qu'elle se déduit de l'édifice normatif existant en matière environnementale et de sauvegarde des droits de l'homme. La portée extraterritoriale de cette obligation aurait néanmoins mérité d'être précisée.

A. La construction de l'obligation de lutte contre le changement climatique

Selon les rédacteurs du recours, l'obligation générale de lutte contre le changement climatique se déduit de la Charte de l'environnement, de la convention européenne des droits de l'homme (Conv. EDH) et d'un principe général du droit (PGD) dont l'existence est soutenue pour la première fois devant le juge (v. *infra*). Elle s'ancre dans le constat selon lequel les conséquences du changement climatique affectent directement les droits fondamentaux, parmi lesquels le droit de vivre

¹ - Les auteurs entendent préciser qu'ils ont participé au travail de rédaction de la demande préalable, de la requête sommaire et du mémoire complémentaire pour l'association Notre affaire à tous.

dans un environnement sain (Charte, art. 1^{er}), le droit à la vie (Conv. EDH, art. 2), le droit au respect de la vie privée et familiale (Conv. EDH, art. 8) ainsi que le droit de vivre dans un système climatique soutenable. Cette lecture est confortée tant par la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui a reconnu, dans la décision *Michel Z* (8 avr. 2011, n° 2011-116 QPC, consid. 5, AJDA 2011. 1158, note K. Foucher ; v., aussi, CE 14 sept. 2011, n° 348394, *Pierre, Lebon*; AJDA 2011. 1764), une « obligation de vigilance à l'égard des atteintes à l'environnement » à laquelle chacun est tenu, que par celle de la Cour européenne des droits de l'homme, similaire à bien des égards (H. Tran, *Les obligations de vigilance des Etats Parties à la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 2012), en ce qu'elle impose aux Etats des obligations positives pour assurer le respect des droits protégés par la convention. Les associations plaident ainsi pour que ces textes soient interprétés comme imposant à l'Etat une obligation générale de lutte contre le changement climatique afin d'éviter la violation des droits fondamentaux en mettant en place des mesures de prévention adéquates.

Faire reconnaître une obligation générale de lutte contre le changement climatique permettrait d'apprécier la conformité de l'action de l'Etat au regard de l'évolution des connaissances scientifiques, tant d'un point de vue substantiel que temporel. Les associations affirment à ce titre que les manquements à cette obligation générale se traduisent, d'une part, par une action tardive de l'Etat et, d'autre part, par une insuffisance au regard des risques encourus, aussi bien du point de vue du manque d'ambition des « obligations spécifiques » de lutte contre le changement climatique (c'est-à-dire les obligations climatiques sectorielles en vigueur en matière de réduction des émissions de GES, d'efficacité énergétique, de transition énergétique et d'adaptation) que de leur mise en œuvre.

Rappelons que cette démarche n'est pas inconnue du juge administratif qui a déjà eu l'occasion, sur le fondement de l'obligation générale de prévention dans le cadre du contentieux relatif à l'amiante, de distinguer plusieurs périodes de responsabilité de l'Etat en confrontant les mesures en vigueur pour la protection des travailleurs aux connaissances scientifiques sur les dangers d'une exposition à l'amiante (CE, ass., 3 mars 2004, n° 241152, *Ministre de l'emploi et de la solidarité c/ Consorts Thomas, Lebon*; AJDA 2004. 974, chron. F. Donnat et D. Casas; RFDA 2004. 612, concl. E. Prada-Bordenave).

La tardiveté de l'action de l'Etat résulterait de l'absence totale de mesures en matière de lutte contre le changement climatique avant 2001 (ratification du protocole de Kyoto de 1997), voire 2005 (adoption de la loi POPE²), alors même que le caractère anthropique du changement climatique était déjà suffisamment établi et connu des décideurs publics depuis de nombreuses années, comme l'atteste notamment la création du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) en 1988 et de nombreuses publications scientifiques antérieures.

Le cadre législatif et réglementaire en vigueur est en outre manifestement insuffisant puisque sa mise en œuvre ne permet nullement de contenir le réchauffement sous le seuil d'1,5 °C, pourtant nécessaire pour prévenir les conséquences du changement climatique, délétères pour l'environnement, la santé et la vie humaine, et pour certaines irréversibles au-delà de ce seuil (v., en ce sens, le rapport spécial du GIEC d'octobre 2018).

“ La tardiveté de l'action de l'Etat résulterait de l'absence totale de mesures en matière de lutte contre le changement climatique avant 2001, voire 2005 ”

Le non-respect des obligations spécifiques en matière de réduction des émissions de GES, d'efficacité énergétique, de transition énergétique et d'adaptation ne fait que confirmer le constat de l'inadéquation de l'action de la France aux enjeux climatiques (mémoire complémentaire, p. 59-76). La méconnaissance de ces objectifs et l'insuffisance des mesures en matière de lutte contre le changement climatique a été clairement établie par le Haut conseil pour le climat (HCC) à l'occasion de son premier rapport publié en juin 2019 (*Rapp. annuel Neutralité carbone*).

En définitive, les manquements de l'Etat à son obligation générale de lutte contre le changement climatique et à ses obligations spécifiques sont constitutifs d'une carence fautive de nature à engager sa responsabilité, à l'instar des contentieux relatifs à l'amiante (CE, as., 3 mars 2004, *Ministre de l'emploi et de la solidarité c/ Consorts Thomas, préc.*), aux algues vertes (CAA Nantes, 1^{er} déc. 2009, n° 07NT03775, *Ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer c/ Association Halte aux marées vertes*, AJDA 2010. 900, note A. Van Lang) ou à la pollution atmosphérique (TA Montreuil, 25 juin 2019, n° 1802202, AJDA 2019. 1885, concl. R. Feisenheld; D. 2019. 1488, entretien O. Le Bot; A. Le Dyllo, *Lutte contre la pollution atmosphérique : la carence fautive de l'Etat reconnue par des jugements en demi-teinte*, Rev. dr. homme, Actualité Droits-Libertés, août 2019 [en ligne]; TA Paris, 4 juill. 2019, nos 1709333, 1810251 et 1814405).

B. L'absence de définition de la portée extraterritoriale de l'obligation générale

Le périmètre de cette obligation générale n'a toutefois pas été précisé, notamment en ce qui concerne son déploiement extraterritorial, or selon le HCC, les émissions indirectes, à savoir « les émissions nettes importées représentent 60 % des émissions nationales en 2015 [271 MtCO₂e] et s'ajoutent à elles pour former l'empreinte carbone [731 MtCO₂e] de

² - L. n° 2005-781 du 13 juill. 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique, dont l'art. 2, abrogé par la L. du 17 août 2015 relative à la transition énergétique prévoyait une diminution des GES de 3 % en moyenne par an.





la France » (HCC, préc., p. 30). Malgré l'importance de ces émissions, l'Etat n'a pas adopté de stratégie pour réduire leur volume, comme le souligne le HCC. Il lui est pourtant loisible d'édicter des mesures permettant de contrôler ou, à tout le moins, d'influencer le volume de ces émissions indirectes. Une telle position est partagée par les organes onusiens relatifs à la protection des droits de l'homme, qui mettent à la charge des Etats des obligations extraterritoriales de lutte contre le réchauffement climatique (v., par ex., Comité de l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, CEDAW/C/NOR/CO/9, 17 nov. 2017, § 14-15). Le manque d'action de l'Etat à l'égard de ses émissions internationales aurait donc pu être plaidé.

En outre, la France n'impose pas – du moins, explicitement – aux entreprises établies sur son territoire, notamment aux sociétés mères de grands groupes multinationaux, de concevoir un modèle économique compatible avec l'accord de Paris, alors que ces derniers ont une empreinte carbone dépassant largement celle de l'Etat français. Si Notre affaire à tous et d'autres considèrent, dans l'affaire *Total* (v. <https://notreaffaireatous.org/nous-sommes-les-territoires-qui-se-defendent/>), que la loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères impose d'ores et déjà une telle obligation, cette interprétation reste à être confirmée par le juge civil. L'absence d'une obligation explicite de l'Etat de contrôler les émissions des entreprises aurait pu également être reprochée à l'Etat dans « l'affaire du siècle »³.

Dans tous les cas, la portée extraterritoriale de l'obligation générale de lutte gagnerait à être développée ultérieurement au vu de l'importance des émissions extraterritoriales et de la capacité d'action de l'Etat.

II - CONSACRER UN PRINCIPE GÉNÉRAL DU DROIT « CLIMATIQUE »

Les associations invitent le juge à reconnaître un nouveau PGD portant sur le droit de vivre dans un système climatique soutenable, à dimension intergénérationnelle. Leur démonstration s'inspire du contentieux comparé et de l'approche climatique défendue dans le cadre onusien, laquelle repose sur les droits de l'homme.

A. L'intérêt de faire découvrir un nouveau PGD en matière environnementale

La demande de reconnaissance d'un PGD en matière environnementale peut surprendre tant l'édifice législatif et réglementaire à l'échelon international, européen et national a été enrichi, ces dernières années, sur le plan de la lutte climatique. Le code de l'environnement est déjà largement doté en « principes », ce qui explique

sans doute que le juge administratif n'a, pour l'heure, jamais eu besoin de découvrir un quelconque PGD en matière environnementale.

Si, dans un premier temps, les PGD ne semblaient avoir d'autres fonctions que de combler des lacunes textuelles sur le plan procédural, d'autres ont ensuite été dégagés pour garantir des droits substantiels de la première et seconde génération de droits et libertés, laissant « vierge » le champ de l'environnement. En suggérant ainsi au juge administratif de dégager un PGD propre à la matière climatique, la demande des associations est ambitieuse à double titre : la démonstration de l'existence de ce PGD vise à consolider celle d'une obligation générale de lutte contre le changement climatique, mais surtout cette reconnaissance aurait des effets conséquents sur la possibilité de contester des actes qui porteraient obstacle à la lutte contre le changement climatique. En effet, si l'édifice normatif en matière climatique abonde de principes d'origine constitutionnelle ou conventionnelle, leur effet direct fait, pour l'heure, défaut, et les prive de leur effectivité. Un tel PGD pourrait alors être invoqué devant le juge administratif à l'encontre d'actes réglementaires ou individuels, dans le cadre de recours contre les « projets climaticides », les documents d'urbanisme ou ceux liés à la planification climatique.

B. Un PGD à dimension intergénérationnelle

La découverte d'un PGD résulte des « exigences de la conscience juridique du temps et [de] celles de l'Etat de droit », lorsqu'il est en « accord avec l'état général et l'esprit de la législation » (R. Chapus, *Droit administratif général*, coll. Domat, Montchrestien, 15^e éd., 2001, p. 95). Cette conscience juridique du moment est incontestablement révélée par les textes internationaux, européens et nationaux auxquels l'Etat a pleinement souscrit. Ces textes fondateurs, et dont l'importance symbolique est indéniable, malgré une normativité faible ou sujette à discussion, donnent corps à la reconnaissance d'un tel PGD. C'est ainsi que, selon les rédacteurs du recours, le PGD portant sur le droit à vivre dans un système climatique soutenable se déduit à la fois « de la reconnaissance textuelle de l'interdépendance de la lutte contre le changement climatique et du développement durable des sociétés humaines et d'autre part de la relation explicitement établie entre l'existence d'un climat soutenable et la jouissance des droits de l'homme ».

Cette convergence des droits et principes, aux valeurs normatives hétérogènes, « sédimente » les contours d'une obligation de l'Etat en matière de lutte contre le changement climatique. L'ensemble de ces textes convergent en effet vers l'objectif unique de renforcer « la riposte mondiale » à la menace causée par le changement climatique, en limitant le réchauffement climatique pour garantir un système climatique soutenable, c'est-à-dire propice au développement des sociétés humaines.

En définitive, la reconnaissance de ce PGD permettrait de consacrer un nouveau droit liant la préservation de l'environnement et le développement des sociétés humaines. Il reviendrait alors à l'Etat de le garantir tant pour les générations présentes que futures.

³ - V. l'observation générale n° 24 du 10 août 2017 du comité des droits économiques sociaux et culturels, établissant une obligation pour les Etats de mettre en place des lois similaires à celle relative au devoir de vigilance.

Cette dimension intergénérationnelle, qui est au cœur de la formulation du PGD, est sans aucun doute l'une des innovations les plus intéressantes soumises à l'appréciation du juge.

C. Un PGD construit sur les expériences contentieuses étrangères

L'invitation adressée au juge administratif français de découvrir un PGD en matière climatique peut être mise en perspective avec les contentieux climatiques étrangers tant sur le fond qu'au regard du procédé auquel a eu recours le juge néerlandais dans l'affaire *Urgenda*. En effet, dans le jugement rendu en première instance, il consacre une obligation inédite de vigilance en matière climatique en s'appuyant sur un faisceau d'indices qui ressortent de textes et jurisprudences existants. Le recours à la méthode du faisceau d'indices n'est pas étranger au juge administratif pour découvrir un PGD, et une telle similitude avait d'ailleurs été soulignée à l'époque (v. A.-S. Tabau et C. Cournil, Nouvelles perspectives pour la justice climatique, RJE 2015.672, note 89). Dans « l'affaire du siècle », les rédacteurs ont opté pour un PGD reconnaissant un droit subjectif (le droit de vivre dans un système climatique soutenable) qui fait écho à d'autres contentieux étrangers et aux récents écrits doctrinaux américains (M. C. Wood and C. W. Woodward IV., *Atmospheric trust litigation and the constitutional right to a healthy climate system: judicial recognition at last*, *Washington journal of environmental Law and policy* 2016, n° 6, p. 634-683). Ainsi, dans l'affaire *Juliana v. the United States of America* (v. P. Mougeolle, Le grand bond en avant du procès de la justice climatique, «Juliana» contre l'administration Trump, Rev. dr. homme 2018), l'un des principaux apports des jeunes requérants est de faire reconnaître un « *right to a stable climate system* » tiré du V^e amendement de la Constitution américaine, sorte de prolongation du plus connu « *right to a clean and healthy environment* », reconnu par les organes internationaux de protection des droits humains et consacré par certaines constitutions (v. S. Varvastian, *The Human Right to a Clean and Healthy Environment in Climate Change Litigation*, MPIL, Research Paper, n° 2019-09; J. H. Knox et R. Pejan, *The Human Right to a Healthy Environment*, edited by Cambridge University Press, 2018, 290 p.).

Par le truchement de la demande de reconnaissance d'un tel PGD, « l'affaire du siècle » participe à l'amorce, sur le plan national, d'une judiciarisation de l'approche climatique fondée sur les droits de l'homme engagée depuis quelque temps par le système onusien des droits de l'homme et encouragée par certains auteurs académiques (K. Davies and al., *The Declaration on Human Rights and Climate Change: a new legal tool for global policy change*, *Journal of Human Rights and the Environment*, sept. 2017, vol. 8, n° 2, p. 217-253.). Le juge est donc invité à s'inscrire dans ce mouvement bien connu sur le plan international (S. Duyck, S. Jodoin and A. Johl [dir.], *Routledge Handbook of Human Rights and Climate Governance*, Routledge, 2018, 430 p.) et à accueillir l'idée qui consiste à lier les enjeux climatiques aux droits fondamentaux; laquelle innove de plus en plus les contentieux climatiques nationaux (C. Cournil, Etude comparée sur l'invocation des droits constitutionnels dans les contentieux climatiques nationaux, in C. Cournil et L. Varison [dir.], *Les procès climatiques: du national à l'international*,

Pedone, 2018, p. 85). Ainsi de l'action gagnée par les jeunes en Colombie (*Corte Suprema de Justicia, 25 jeunes v. Colombie*, déc. 4 avr. 2018) ou la récente action collective portée par l'association Environnement Jeunesse devant la Cour supérieure du Québec en 2018 (recours *ENvironnement JEUnesse v. Procureur Général du Canada*, 26 nov. 2018 et le jugement de rejet rendu par le juge Gary D.D. Morrison de la Cour supérieure du Québec, 11 juil. 2019).

III - FAIRE RECONNAÎTRE ET CESSER LE PRÉJUDICE ÉCOLOGIQUE

Les associations sollicitent la condamnation de l'Etat à réparer le préjudice écologique, caractérisé par un surplus illégal d'émissions de GES constitutif d'une atteinte aux fonctions de régulation du climat de l'atmosphère ainsi que le prononcé d'une injonction tendant à mettre en œuvre toutes mesures utiles tant en matière de réduction des émissions de GES qu'en matière d'adaptation au changement climatique.

A. Le préjudice écologique devant le juge administratif

Malgré les invitations de la doctrine, le juge administratif se refuse à admettre l'indemnisation du préjudice écologique, par nature objectif, en se fondant sur l'absence de caractère individuel de l'atteinte (CE 12 juil. 1969, *Ville de Saint-Quentin*, Lebon 383; O. Fuchs, *Responsabilité administrative extracontractuelle et atteintes environnementales*, thèse, univ. de Nantes, 2007, p. 317). Il s'autorise néanmoins à le requalifier en préjudice moral lorsqu'il est invoqué par des associations (CAA Nantes, 25 mars 2008, n° 07NT01586), et s'est même récemment fondé sur le risque de survenance d'un tel préjudice pour caractériser l'urgence dans le cadre d'un référé-suspension (CE 31 mars 2017, n° 403297, *Société Commercialisation décharge et travaux publics*).

“ Le juge est invité à accueillir l'idée qui consiste à lier les enjeux climatiques aux droits fondamentaux ”

Dans ses conclusions sur la décision *Association pour la protection des animaux sauvages* de 2015, le rapporteur public Xavier de Lesquen invitait le juge à attendre que « le législateur éclaire cette question [...] pour préciser les conditions de réparation des préjudices objectifs causés à l'environnement » (CE 30 mars 2015, n° 375144, Lebon; AJDA 2015. 1754, note B. Busson). C'est désormais chose faite depuis l'adoption en 2016 de la loi pour la reconquête de la biodiversité, qui consacre le préjudice écologique dans le code civil. Le fait que son régime d'indemnisation soit inscrit dans ce code n'est assurément pas un obstacle à ce que le juge administratif





s'en saisisse, puisqu'il est constant qu'il peut appliquer directement des dispositions issues du code civil (v. B. Plessix, *L'utilisation du droit civil dans l'élaboration du droit administratif*, thèse, éd. Panthéon-Assas, 2003, p. 135 et s.) ou s'inspirer de principes issus du code civil pour édicter des règles opposables à l'action administrative. De tels emprunts sont particulièrement significatifs en matière de responsabilité extracontractuelle (CE, sect., 11 févr. 2005, n° 252169, *GIE Axa Courtagé*, Lebon avec les concl.; AJDA 2005. 663, chron. C. Landais et F. Lenica, suivant l'arrêt Cass., ass. plén., 29 mars 1991, n° 89-15.231, *Association des centres éducatifs du Limousin c/ Consorts Blicck*, Bull. ass. plén., n° 1). Et c'est ainsi que, s'inspirant des constructions prétoriennes du juge judiciaire, le Conseil d'Etat s'est résolu à étendre la catégorie des préjudices indemnisables devant le juge administratif: douleur morale (CE, ass., 24 nov. 1961, n° 48841, *Ministre des travaux publics c/ Consorts Letisserand*, Lebon, suivant l'arrêt Civ. 13 févr. 1923), préjudices dits par ricochet (CE, ass., 3 mars 1978, n° 94827, *Dame Muësser, Veuve Lecompte*, Lebon, suivant l'arrêt Cass., ch. mixte, 27 févr. 1970, n° 68-10.276) et préjudice d'anxiété (CE 9 nov. 2016, n° 393108, Lebon avec les concl.; AJDA 2017. 426, note S. Brimo; suivant l'arrêt Soc. 11 mai 2010, n° 09-42.241, *Société Ahlstrom Labelpack c/ Ardilley*).

“ L'indemnisation du préjudice écologique ne saurait être exclue pour la seule raison qu'il résulte du comportement d'une personne publique ”

Par ailleurs, l'indemnisation du préjudice écologique ne saurait être exclue pour la seule raison qu'il résulte du comportement d'une personne publique. Les obligations de la Charte de l'environnement – en ce comprises les obligations de prévention (art. 3) et de réparation (art. 4) des atteintes à l'environnement – s'imposent à toute personne, et notamment aux pouvoirs publics et autorités administratives dans leurs domaines de compétence respectifs. Quant à l'article 1246 du code civil, il énonce bien que « toute personne responsable d'un préjudice écologique est tenue de le réparer », sans restriction quant à la qualité publique ou privée de la personne responsable. A défaut, « s'il en était autrement, une personne publique [...] pourrait [se contenter] d'invoquer son statut pour se voir exonérer de toute obligation » (Ch. Huglo, *L'inéluctable prise en compte du dommage écologique par le juge administratif*, AJDA 2013. 667; v., aussi, M. Lucas, *Préjudice écologique et responsabilité: pour l'introduction légale du préjudice écologique en droit de la responsabilité administrative*, *Envir.* 2014, n° 4). En définitive, la lecture combinée des dispositions constitutionnelles et législatives justifie pleinement que, lorsqu'un préjudice écologique trouve son origine directe dans le comportement d'une personne publique, le juge administratif saisi d'une demande en ce sens condamne la personne publique à le réparer.

B. Le surplus d'émissions de GES, atteinte aux éléments et aux fonctions de l'atmosphère

La caractérisation du préjudice écologique dans cette affaire s'avère particulièrement délicate puisqu'il doit, de manière classique, résulter d'un dommage causé directement par la carence fautive de l'Etat. L'article 1247 du code civil adopte une définition du préjudice écologique plus succincte que celle retenue par le juge judiciaire (Paris, 30 mars 2010, n° 08/02278; Crim. 25 sept. 2012, n° 10-82.938, AJDA 2013. 667, étude C. Huglo) avant sa consécration législative, à savoir « une atteinte non négligeable aux éléments ou aux fonctions des écosystèmes ou aux bénéfices collectifs tirés par l'homme de l'environnement ». La nomenclature établie par le professeur Laurent Neyret précise, concernant les atteintes aux fonctions de l'air ou de l'atmosphère, qu'elles « s'entendent du rôle qu'ils jouent au sein des écosystèmes tel que [...] participer à la régulation du climat » (L. Neyret, G. Martin [dir.], *Nomenclature des préjudices environnementaux*, LGD, 2012, p. 14).

Le préjudice écologique alors retenu par les associations correspond au surplus d'émissions de GES imputable aux fautes de l'Etat selon deux composantes. Il s'agit, en premier lieu d'une portion du volume de GES émis par la France durant la période comprise entre sa connaissance précise des conséquences délétères du changement climatique (laquelle peut être fixée à 1988, lors de la création du GIEC) et l'adoption des premières mesures contraignantes (ratification du protocole de Kyoto) pour réduire ces émissions; autrement dit le volume de GES résultant de son action tardive. En second lieu, il s'agit du volume de GES émis en violation des budgets carbone pour la période 2015-2018 que l'Etat s'est engagé à respecter conformément au décret SNBC (Décr. n° 2015-1491 du 18 nov. 2015 relatif aux budgets carbone nationaux et à la stratégie nationale bas-carbone). L'ensemble de ces émissions est enfin constitutif d'un préjudice futur certain dès lors que les GES émis à un instant « t » continuent de participer au changement climatique durant de nombreuses années, et que les prévisions indiquent que ces émissions vont, compte tenu de l'absence de mesures effectives, continuer de croître.

Le caractère non négligeable de ces surplus d'émissions résulte du simple constat que l'Etat n'atteint pas ses objectifs de réduction d'émissions de GES alors même qu'ils sont manifestement insuffisants au regard des conséquences du changement climatique. Ils ne permettent en effet pas de contenir l'élévation de la température moyenne sous le seuil d'1,5 °C, dont les conséquences dommageables sont pourtant établies de manière certaine par le GIEC. A titre d'illustration, la *Nationally Determined Contribution* souscrite dans le cadre de l'accord de Paris par l'Union européenne, au sein de laquelle sont fixés les objectifs français, conduirait à un réchauffement planétaire évalué à 3,2 °C⁴. En outre, les émissions françaises ont participé de manière certaine au franchissement du seuil de 410 parties par

4 - Si une telle ambition était suivie par les autres Etats (Y. Robiou du Pont et M. Meinshausen, *Warming assessment of the bottom-up Paris Agreement emissions pledges*, *Nature Communications* 2018, n° 9, 10 p.).

million d'équivalent CO₂ dans l'atmosphère, alors que pour nombre de climatologues, un retour à 350 ppm est nécessaire pour empêcher toute perturbation du système anthropique. En conséquence, tout volume de GES émis en violation de ces objectifs insuffisants est dès lors constitutif d'une atteinte non négligeable à l'atmosphère et à ses fonctions de régulation du climat, caractérisant un préjudice écologique.

C. Une injonction visant à faire cesser le préjudice écologique

Les associations se sont tournées vers une demande d'injonction afin de contraindre l'Etat à contribuer à une prévention de son aggravation. Le pouvoir d'injonction du juge administratif saisi d'un recours indemnitaire est admis depuis 2015 par le Conseil d'Etat (27 juill. 2015, n° 367484, Lebon 285; AJDA 2015. 2277, note A. Perrin; AJCT 2016. 48, obs. S. Defix; v., plus récemment, CE 18 mars 2019, n° 411462, *Commune de Chambéry*, Lebon; AJDA 2019. 614). Il suppose, d'une part, que le comportement fautif de la personne publique responsable perdure à la date à laquelle le juge se prononce et, d'autre part, que le préjudice dont il est demandé réparation se poursuive également à une telle date. Constatant que ces deux conditions sont vérifiées, les associations sollicitent notamment du juge qu'il enjoigne à l'Etat de mettre en œuvre toutes les mesures nécessaires pour réduire les émissions de GES à un niveau compatible avec l'objectif de contenir l'élévation de la température sous le seuil de 1,5 °C, à due proportion par rapport aux émissions mondiales; de prendre les mesures

nécessaires permettant d'atteindre les objectifs de la France de nature réglementaire, législative ou issus du droit de l'Union européenne; de prendre les mesures nécessaires à l'adaptation du territoire national aux effets du changement climatique. La demande d'injonction accompagne la demande principale de réparation à hauteur d'un euro du préjudice écologique. Cette demande indemnitaire, formulée en vue d'assurer l'admissibilité de la demande d'injonction, est ainsi ancrée dans une démarche préventive, et constitue donc un artifice procédural plutôt qu'une évaluation « symbolique » d'un préjudice incommensurable.

Le droit comparé nous enseigne que l'innovation juridique est incontournable en matière de contentieux climatique.

C'est dans le droit-fil des décisions positives des cours colombienne, néerlandaise et pakistanaise, qui en sont le parfait exemple, que s'inscrit « l'affaire du siècle ». Ce recours s'attache à proposer une démonstration fondée sur un équilibre entre des techniques connues du juge administratif (carence fautive, vigilance, injonction) et des demandes novatrices (obligation générale de lutte contre le changement climatique, PGD climatique, préjudice écologique). Cela étant, au-delà des apports juridiques espérés, l'avancée véritablement attendue de la part du recours réside dans le prononcé d'une injonction qui contraindrait l'Etat à mener une lutte bel et bien effective contre le changement climatique.