



## **Cour administrative collégiale, États-Unis du Mexique - *Jóvenes v. Gobierno de México* - 21 septembre 2023, R.A. 317/2022**

**Résumé :** Cette affaire a fait l'objet d'une première décision dans laquelle les juges se sont prononcés sur la question de la capacité à agir<sup>1</sup> dans le cadre de la procédure d'*amparo* consacrée par la Constitution mexicaine. Il a été reconnu aux mineurs mexicains le droit d'agir face à l'inaction des pouvoirs publics en matière environnementale. Leur raisonnement s'est essentiellement basé sur la corrélation entre la Constitution mexicaine et la loi générale sur le changement climatique adoptée en 2012. Au-delà des questions de procédure, l'intérêt de cet arrêt se situe sur la possibilité des citoyens à faire reconnaître leur droit à la santé et à un environnement sain, permettant une clarification quant à la portée de ce principe constitutionnel. C'est pourquoi cette affaire a fait l'objet d'une seconde décision portant sur l'applicabilité de la procédure d'*amparo* pour la garantie aux droits à la santé et à vivre dans un environnement sain.

### **Sources principales :**

- Décision  
[https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2023/20230921\\_12113\\_decision.pdf](https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2023/20230921_12113_decision.pdf)
- Fiche Sabin center  
<https://climatecasechart.com/non-us-case/youth-v-government-of-mexico/>

**Faits et parties :** Cette affaire est portée par un mineur qui souhaite faire reconnaître la violation de ses droits constitutionnels à une bonne santé et à un environnement sain. Sa ville de résidence, Mexico, souffre d'une grande pollution aux conséquences multiples pour sa santé et son futur. Les défendeurs sont le président de la République mexicaine ainsi que les membres du gouvernement responsables de la lutte contre le changement climatique et la planification écologique du pays<sup>2</sup>.

**Procédure :** Une procédure d'*amparo* indirecte (cf définition infra) a été déposée en première instance devant le treizième tribunal administratif de district pour violation des droits de vivre en bonne santé et dans un environnement sain. Une audience constitutionnelle du 19 mai 2022 a rejeté cette demande en considérant qu'il n'y a pas de lien entre le plaignant et les violations alléguées. Suite à ce rejet, le plaignant introduit un recours devant le septième tribunal collégial administratif du premier circuit<sup>3</sup>. Un renvoi est effectué par le tribunal devant le secrétariat de la juridiction d'*amparo* le 5 mars 2020. Une première décision de recevabilité est émise le 5 mars 2020, permettant un examen complet de l'affaire par la juridiction d'*amparo*.

---

<sup>1</sup> Le droit français parle « d'intérêt à agir ».

<sup>2</sup> Le Chef du ministère de l'environnement et des ressources naturelles ; le Chef du ministère de l'environnement et des ressources naturelles et de la Commission interministérielle sur le changement climatique ; le Directeur général de l'Institut National de l'Écologie et du Changement Climatique, en tant que membre de la coordination de l'évaluation, du Conseil du changement climatique, de la Commission interministérielle sur le changement climatique et de l'Institut National de la Statistique et de la Géographie.

<sup>3</sup> *Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.*



Dans une première décision du 20 mai 2022, les juges rappellent qu'il ressort de l'article 87, combiné à l'article 89 I de la Constitution, que le président est chargé de la mise en œuvre de la *Ley General de Cambio Climático* (Loi générale sur le changement climatique, cf détails infra). Ce dernier, ainsi que les autres autorités affiliées sont dès lors invités à produire leurs observations.

**Moyens** : Les principales allégations du requérant portent sur la défaillance des autorités susvisées au motif qu'elles n'ont pas adopté les actes normatifs prévus par la loi afin de respecter le droit des Mexicains à la santé et à un environnement sain prévus à l'article 7 de la Constitution. Concrètement, il est notamment reproché aux autorités susvisées de ne pas avoir pris ou mis à jour les actes normatifs suivants :

- Le règlement du système national de changement climatique ;
- Le sous-programme pour la protection et la gestion durable de la biodiversité face au changement climatique) ;
- Le programme spécial Changement climatique de l'administration publique fédérale 2018-2024 ;
- Politique nationale d'adaptation dans le cadre du système national de changement climatique ;
- Le système d'alerte précoce pour les phénomènes hydrométéorologiques extrêmes, y compris les ouragans et les tempêtes ;
- Stratégie nationale d'adaptation au changement climatique ;
- Règlement intérieur de la Commission interministérielle sur le changement climatique ;
- L'ensemble de lignes directrices, de critères et d'indicateurs d'efficacité et d'impact qui guideront ou orienteront l'évaluation du programme et d'impact qui guideront ou orienteront l'évaluation de la politique nationale en matière de changement climatique politique nationale en matière de changement climatique.

En réponse, les défendeurs déclarent que le requérant n'a pas d'intérêt légitime. Selon eux, il n'a pas démontré que de telles omissions l'impactent directement et personnellement.

**Problème juridique** : Ainsi, est-il possible de justifier d'une violation directe et personnelle du droit constitutionnel à la santé et à un environnement sain ? En filigrane, les juges devront déterminer si la violation du principe constitutionnel du droit à la santé et à un environnement sain est suffisante pour engager la responsabilité des pouvoirs publics mexicains pour ne pas avoir pris les mesures nécessaires face au changement climatique et à la pollution.

**Solution** : Par une décision du 21 septembre 2023, la juridiction déclare que le requérant a un intérêt à agir pour cette procédure d'*amparo*. En effet, il ressort de la loi générale sur le changement climatique que le droit du plaignant à une bonne santé et à un environnement sain n'a pas été respecté. Le fait qu'il vive à Mexico et que les autorités n'aient pas pris les mesures normatives et de planification visant à endiguer la situation, peuvent justifier une violation des droits en question. Les juges de l'*amparo* appuient leur raisonnement par la jurisprudence de la Cour suprême mexicaine et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme qui ne requièrent pas d'affectation directe



des écosystèmes pour faire droit à ces demandes<sup>4</sup>. Effectivement, cette jurisprudence énonce que des mesures doivent être prises en matière de protection de l'environnement, tout en appliquant le principe de précaution. De ce fait, le renvoi de l'affaire est fait devant la Cour suprême, laquelle est compétente pour trancher les questions d'omission législatives soulevées par une procédure d'*amparo*<sup>5</sup>.

**Commentaire :** Tout en reconnaissant un intérêt à agir et le bien-fondé de la demande du requérant, les juges de l'*amparo* renvoient l'affaire devant la cour suprême. Bien que cet aveu d'incompétence de la juridiction d'*amparo* pourrait surprendre, ce renvoi permet d'avoir une décision générale, faisant jurisprudence pour l'avenir du contentieux climatique mexicain. Il est important de rappeler le contexte international de cette décision, puisque cette procédure s'inscrit dans l'action judiciaire et administrative menée par les jeunes générations de différents pays face à l'inaction climatique des autorités publiques<sup>6</sup>. Le site *climatecasechart*, qui référence un grand nombre d'affaires climatiques à travers le monde, déclare à propos de cette affaire qu'elle « [...] a été analysée en tenant compte du principe de la participation des citoyens et du principe corrélatif de l'initiative publique en matière d'environnement, ainsi que du principe de précaution »<sup>7</sup>. Bien qu'étant toujours en cours, cette procédure d'*amparo* s'inscrit dans une action des jeunes générations qui se tournent vers les juridictions pour faire respecter les engagements écologiques internationaux et constitutionnels de leur pays.

Le commentaire de cette décision est l'occasion de faire un focus sur le Mexique et sa procédure d'*amparo*, ainsi que sur la loi générale sur le changement climatique.

- **Les États-Unis du Mexique**

Les États-Unis du Mexique sont une fédération de 32 États (31 États et le district fédéral de Mexico) avec régime présidentiel sans Premier ministre. Le président de la République, les députés, les sénateurs et les gouverneurs de chaque État ne sont pas rééligibles<sup>8</sup>. Cela peut notamment s'expliquer par le fait que le Parti révolutionnaire institutionnel (PRI) a régné sans partage sur le pays pendant 70 ans, tout en causant de nombreuses exactions (surveillance, incarcération, torture des opposants, etc.)<sup>9</sup>.

Le système juridique mexicain emprunte de très nombreuses dispositions et mécanismes aux codes napoléoniens. Néanmoins, la proximité avec les États-Unis d'Amérique a entraîné une influence non-négligeable du *common law* (notamment par le

---

<sup>4</sup> Considérant n°7.

<sup>5</sup> Considérant n° 10.

<sup>6</sup> @NatGeoFrance. « La jeunesse contre l'inaction climatique : la colère monte ». National Geographic, 28 juin 2019. [en ligne], <https://www.nationalgeographic.fr/environnement/2019/06/la-jeunesse-contre-linaction-climatique-la-colere-monte> (consulté le 9 janvier 2024).

<sup>7</sup> "In addition, the case was analyzed considering the principle of citizen participation and the correlative principle of public initiative in environmental matters, as well as the precautionary principle". Climate Change Litigation. "Youth v. Government of Mexico", [en ligne]. <https://climatecasechart.com/non-us-case/youth-v-government-of-mexico/> (consulté le 10 janvier 2024).

<sup>8</sup> F. Marc, J-C Rampal, « Mexique. Les guides de l'état du monde ». Paris: la Découverte, 2010, p.113.

<sup>9</sup> *Ibid*, p.115.



recours à un système accusatoire dans les procédures pénales)<sup>10</sup>. La constitution politique des États-Unis du Mexique est ancienne puisqu'elle date de 1917, tout en faisant l'objet de nombreuses révisions.

- **El juicio de amparo**

En langue espagnole, *amparo* signifie défense, protection. Le *juicio de amparo* est une procédure prévue à l'article 107 de la Constitution de 1917. Ce droit constitutionnel a été mis en place afin de soumettre les autorités à l'État de droit. Plus précisément, il s'agit d'une « *procédure pour la protection judiciaire des droits individuels établie par la constitution mexicaine* »<sup>11</sup>. Comme le précise le chercheur A. V. Hernández dans son guide d'étude sur le droit constitutionnel, le plein exercice du droit constitutionnel doit être vu comme la « *méthode permettant de limiter le pouvoir* »<sup>12</sup>. Par extension, le *juicio de amparo* peut être considérée comme une procédure centrale, permettant de limiter le pouvoir et de potentielles exactions à l'encontre des citoyens mexicains. Plus globalement, le *juicio de amparo* est une instance juridictionnelle exceptionnelle, indépendante, de défense de la constitution est des droits qui en découlent. Elle ne doit pas être confondue avec les voies de recours qui sont prévues au sein même des procédures juridiques classiques.

L'article 107 de la Constitution précise que le recours à l'*amparo* peut s'effectuer quand « *l'acte en question viole les droits reconnus par la présente Constitution et affecte ainsi sa sphère juridique, soit directement, soit en raison de sa situation particulière par rapport à l'ordre juridique* »<sup>13</sup>. Il est donc essentiel pour le requérant de démontrer un préjudice direct et personnel de ses droits garantis par la Constitution mexicaine<sup>14</sup>.

On peut distinguer deux types de *juicio de amparo* <sup>15</sup>:

- ***El amparo directo*** (amparo direct) concerne des décisions mettant fin à une procédure. De fait, la demande doit d'abord être adressée à l'autorité responsable, qui se réfère au tribunal collégial.
- ***El amparo indirecto*** (amparo indirect) est dirigé à l'encontre de normes générales, des actes (dans le cadre ou en dehors d'un procès) pour violation d'une procédure. Il est dans un premier temps présenté à un juge de district, lequel décide de l'opportunité de saisir la juridiction d'*amparo*.

---

<sup>10</sup> « Mexique | LegiGlobe », [en ligne], <https://legiglobe.rf2d.org/mexique/2018/07/01/> (consulté le 10 janvier 2024).

<sup>11</sup> A. R. Narciso, O. M. Walch. « Dictionnaire juridique : français-espagnol, español-francés », 3e éd., Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1993, p.566.

<sup>12</sup> « [...] *pleno ejercicio del constitucionalismo como método para limitar el poder* ». A. V. Hernández, « Derecho Constitucional I », [en ligne], p.31.

[https://www.academia.edu/26203310/Derecho\\_Constitucional](https://www.academia.edu/26203310/Derecho_Constitucional) (consulté le 10 janvier 2024).

<sup>13</sup> « [...] *el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico* ».

<sup>14</sup> A. V. Hernández, *Op. cit.*, p.113.

<sup>15</sup> Consejo de la Judicatura Federal México, « *El Juicio de Amparo* », 2016. <https://www.youtube.com/watch?v=EuCMxOxw6eM>.



Quel que soit le type de procédure d'*amparo*, la décision est relative, puisqu'elle ne produira d'effets qu'à l'égard du demandeur afin de protéger ses droits. Elle n'a donc pas d'incidence sur la loi ou l'acte attaqué<sup>16</sup>.

Pour sa mise en œuvre, une « *loi amparo* »<sup>17</sup> réglementant de façon approfondie les articles 103 et 107 de la constitution Mexicaine a été adoptée en 2013.

- ***Ley general de cambio climático*, 6 juin 2012 (dernière réforme le 15 novembre 2023)**

Décrite par le gouvernement mexicain comme une "*Loi réglementant les dispositions de la Constitution politique des États-Unis du Mexique relatives à la protection de l'environnement, au développement durable, à la préservation et au rétablissement de l'équilibre écologique*"<sup>18</sup>, cette loi vise à donner un cadre général à l'action écologique et climatique du pays. Cette loi générale a été modifiée à plusieurs reprises, notamment en 2018, pour adopter un cadre global en vue de s'aligner avec les objectifs des Accords de Paris de 2015 et la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques de 1994 (convention-cadre adoptée lors de la Convention de Rio de 1992, concomitamment à la Convention sur la diversité biologique et à la Convention de lutte contre la désertification).

Dans les grandes lignes<sup>19</sup>, ce texte prévoit d'incorporer les accords de Paris dans des objectifs concrets et un programme national pour l'adaptation au changement climatique (article 3.I). En matière d'émission de gaz à effet de serre, le choix est fait de ne pas rompre avec les paradigmes de logique du marché et de compétitivité, par la possibilité de mettre en place un marché du carbone (article 95). Enfin, ce texte dispose que l'examen du rapport du GIEC<sup>20</sup> influencera les politiques nationales (article 98).

Comme dans de nombreux pays signataires des Accords de Paris (dont la France), cette loi vise à donner un cadre et des objectifs à la politique climatique nationale, tout en laissant subsister l'idéal délétère de la croissance verte. On peut toutefois se réjouir que de tels textes puissent être utilisés comme bases légales pour dénoncer les omissions des pouvoirs publics en matière environnementale et climatique.

***Ioan Robin, doctorant en droit et bénévole NAAT***

---

<sup>16</sup> A. V. Hernández, Op. cit., pp.112-113.

<sup>17</sup> Ley de amparo, Reglamentariade los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2 abril de 2013 (révisée le 7 juin 2021).

<sup>18</sup> Ambiente, Procuraduria Federal de Proteccion al. « LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO ». gob.mx, [en ligne]. <http://www.gob.mx/profepa/documentos/ley-general-de-cambio-climatico-62707> (consulté le 11 janvier 2024).

<sup>19</sup> Naturales, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos. « Principales cambios en la Ley General de Cambio Climático », gob.mx, [en ligne]. <http://www.gob.mx/semarnat/articulos/principales-cambios-en-la-ley-general-de-cambio-climatico> (consulté le 11 janvier 2024).

<sup>20</sup> Groupe D'experts Intergouvernemental Sur L'évolution Du Climat (*IPCC* en espagnol).