



LES AFFAIRES CLIMATIQUES DEVANT LA CEDH

Résumé : Au niveau mondial, plus de 2300 affaires sont soumises à des juridictions nationales ou internationales sur la question climatique, dont onze à la CEDH. Trois de ces affaires sont actuellement pendantes devant la Grande Chambre de la CEDH, il s'agit des affaires Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse, Carême c. France, et Duarte Agostinho et autres c. Portugal et 32 autres États. Dans ces affaires les questions de la reconnaissance de la qualité de victime ainsi que de l'existence du dommage seront centrales, et il sera important pour les requérants de démontrer leur intérêt à agir. Si les audiences ont eu lieu en mars et en septembre 2023, la Cour ne s'est toujours pas prononcée sur ces trois affaires.

Source : https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/FS_Climate_change_FRA

Introduction

On dénombre à ce jour dans le monde plus de 2300 affaires soumises à des juridictions nationales ou internationales sur la question climatique. Cette question, évidemment politique, est ainsi de plus en plus saisie par le droit.

Dans toutes ces affaires l'objectif visé est de tenter de modifier les comportements et de faire évoluer la conscience de la société et de la classe politique sur la nécessité et l'urgence de réduire les émissions de gaz à effet de serre, et également de préparer nos sociétés au changement climatique.

Dès lors, chaque année, de plus en plus d'ONGs, de groupes particulièrement vulnérables, de peuples autochtones et de citoyens, saisissent les juridictions à leur portée afin que la question climatique prenne une place plus importante dans la conduite des activités publiques ou privées. Ces initiatives ont pour ambition d'inciter les dirigeants à mieux structurer la gouvernance climatique. Cela devrait permettre d'impulser les politiques publiques et privées et de réorganiser la société civile autour de cette cause commune. C'est dans ce cadre que la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a été saisie de onze affaires climatiques.

Bien que la Convention européenne des droits de l'homme ne consacre pas en tant que tel un droit à l'environnement, la CEDH a été amenée à développer une jurisprudence dans le domaine de l'environnement en raison du fait que l'exercice de certains des droits garantis par la Convention peut être compromis par la dégradation de l'environnement et l'exposition à des risques environnementaux. En effet, par une interprétation essentiellement dynamique et évolutive de la Convention, le juge européen s'est employé, à partir du début des années 1980, à faire progressivement entrer la question de l'environnement et celle de sa protection au sein du corpus conventionnel.

Les affaires portées devant la CEDH peuvent donc inclure des questions environnementales, y compris celles liées au changement climatique. Elles tentent de faire le lien entre les problématiques environnementales et climatiques et les violations des droits de l'homme tels que le droit à la vie privée (Article 8 de la Convention), le droit à la vie (Article 2), le droit à un recours effectif (Article 13), l'interdiction à la discrimination (Article 14) ou encore l'interdiction des traitements inhumains ou dégradants (Article 3).

A ce jour la CEDH a ainsi été saisie de onze affaires climatiques et ne s'est pas encore prononcée sur la question de l'action des États face au changement climatique. Pour trois



d'entre elles¹ la chambre de la Cour à laquelle l'affaire avait été attribuée s'est dessaisie au profit de la Grande Chambre. La Grande Chambre de la CEDH est l'une des formations de la Cour chargée de traiter des affaires particulièrement importantes ou complexes. Elle est composée de 17 juges sélectionnés parmi les membres de la Cour. Contrairement aux chambres ordinaires composées de sept juges, la Grande Chambre est saisie lorsqu'une affaire soulève des questions juridiques importantes ou lorsqu'elle estime nécessaire de clarifier ou de réexaminer la jurisprudence existante. Lorsqu'une affaire est renvoyée devant la Grande Chambre, elle est examinée de manière approfondie et l'audience implique la participation de tous les juges. Les décisions prises par la Grande Chambre sont contraignantes pour les États parties à la Convention européenne des droits de l'homme. Le fait que dans ces trois affaires la chambre à laquelle l'affaire avait été attribuée s'est dessaisie au profit de la Grande Chambre atteste de ce que ces arrêts revêtiront une grande importance dans la prise de décision future.

Sur ces onze affaires dites "climatiques" en instance devant la CEDH, trois d'entre elles sont pendantes devant la Grande Chambre comme nous venons de l'évoquer. Ce sont les affaires Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse (requête n° 53600/20), Carême c. France (n° 7189/21), et Duarte Agostinho et autres c. Portugal et 32 autres États (n° 39371/20).

La Cour a par ailleurs décidé d'ajourner l'examen de six autres affaires² en attendant que la Grande Chambre se prononce dans les trois affaires portant sur le changement climatique dont elle est saisie.

Les deux dernières³ ont été déclarées irrecevables au motif que les requérants n'étaient pas suffisamment touchés par l'atteinte à la Convention ou à ses Protocoles qu'ils alléguaient pour pouvoir se prétendre victimes d'une violation au sens de l'article 34 (droit de recours individuel) de la Convention. Ces décisions ont été rendues respectivement par un juge unique et par un comité dans le cadre d'une procédure écrite non publique.

Le 11 janvier 2023, la Grande Chambre a tenu une réunion de procédure dans les trois affaires pendantes devant elle. Lors de cette réunion, il a été décidé qu'après l'achèvement de la phase écrite de la procédure, la phase orale du traitement des affaires serait échelonnée. Une première audience dans les affaires Verein Klimaseniorinnen Schweiz et Carême s'est tenue le 29 mars 2023 quant à l'audience dans l'affaire Duarte Agostinho, elle s'est tenue devant la même formation de la Grande Chambre le 27 septembre 2023.

1. Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse (requête n° 53600/20)

Dans cette affaire dite "des grand mères suisses", portée devant la Cour par une association de droit suisse de lutte contre le changement climatique et ses membres composés de personnes âgées, ainsi que quatre femmes âgées, les requérantes se préoccupent des conséquences du réchauffement climatique sur leurs conditions de vie et leur santé. La

¹ Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse (requête n° 53600/20), Carême c. France (n° 7189/21), et Duarte Agostinho et autres c. Portugal et 32 autres États

² Uricchio c. Italie et 31 autres États (requête n° 14615/21) ; De Conto c. Italie et 32 autres États (n° 14620/21) ; Müllner c. Autriche (n° 18859/21) ; Greenpeace Nordic et autres c. Norvège (n° 34068/21) ; The Norwegian Grandparents' Climate Campaign et autres c. Norvège (n° 19026/21) ; Soubeste et quatre autres requêtes c. Autriche et 11 autres États (n° 31925/22, 31932/22, 31938/22, 31943/22 et 31947/22) ; et Engels c. Allemagne (n° 46906/22).

³ Humane Being et autres c. Royaume-Uni (n° 36959/22) ; Plan B. Earth et autres c. Royaume-Uni (n° 35057/22).



plainte vise des manquements des autorités suisses en matière de protection du climat.

Pour rappel, avant de saisir la CEDH, les requérantes avaient entamé une procédure devant leurs instances judiciaires nationales. Elles avaient saisi le Conseil fédéral suisse et d'autres autorités, le 25 novembre 2016, en se fondant sur l'article 25a de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968, en faisant valoir différents manquements en matière de protection du climat. Elles avaient notamment demandé aux autorités suisses de prendre les mesures nécessaires pour réaliser les objectifs sur lesquels elles se sont engagées en signant l'Accord de Paris de 2015 relatif au changement climatique (COP21). Dans sa décision du 25 avril 2017, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication déclara irrecevable l'action des requérantes. Il considéra qu'elles n'étaient pas directement touchées dans leurs droits et ne pouvaient se prévaloir de la qualité de victimes.

Suite à cette décision, les requérantes vont former un recours qui sera rejeté le 27 novembre 2018 par le Tribunal administratif fédéral au motif que les femmes de plus de 75 ans n'étaient pas le seul groupe de population affecté par les conséquences du réchauffement climatique. Le 21 janvier 2019, les requérantes forment un nouveau recours qui sera lui aussi rejeté le 5 mai 2020 par un arrêt de Tribunal fédéral, au motif que les requérantes n'étaient pas suffisamment touchées dans l'exercice de leur droit à la vie (article 2 de la Convention), ou de leur droit au respect de leur vie privée et familiale et de leur domicile (article 8), pour pouvoir se prévaloir d'un intérêt digne de protection au sens de l'article 25a de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968.

Face à tous les rejets de leurs différents recours devant les instances judiciaires nationales suisses, les requérantes vont introduire une requête devant la CEDH le 26 novembre 2020, qui sera communiquée⁴ au gouvernement suisse le 17 mars 2021, et qui devra alors répondre à des questions posées par la Cour. Cette requête se fonde sur le fait que les requérantes estiment que l'État défendeur a manqué à ses obligations de protéger effectivement la vie (article 2) et de garantir leur droit au respect de leur vie privée et familiale et de leur domicile (article 8), au regard du principe de précaution et du principe d'équité intergénérationnelle qui se dégagent selon elles du droit international de l'environnement. Pour elles, l'Etat suisse n'a pas adopté de législation appropriée pour lutter contre le réchauffement climatique. Elles font également valoir une violation du droit d'accès à un tribunal au sens de l'article 6 (droit à un procès équitable) de la Convention, en considérant à cet égard que les juridictions internes n'ont pas répondu de façon adaptée à leurs demandes et ont rendu des décisions arbitraires heurtant leurs droits civils, en particulier en ce qu'elles auraient fait entièrement abstraction de leur situation de vulnérabilité spécifique face aux canicules. Elles se plaignent enfin d'une violation de l'article 13 (droit à un recours effectif) de la Convention dans la mesure où elles n'auraient pas à leur disposition un recours effectif concernant les violations alléguées des articles 2 et 8.

Le 26 avril 2022, la chambre à laquelle l'affaire avait été attribuée s'est dessaisie au profit de la

Grande Chambre, devant laquelle une audience s'est tenue le 29 mars 2023. Les conclusions de la Cour sont toujours attendues.

⁴ Conformément à l'article 54 du règlement de la Cour, une chambre de sept juges peut décider de porter à la connaissance du gouvernement d'un État contractant qu'une requête dirigée contre celui-ci a été introduite devant la Cour (la « procédure de communication »). Le règlement de la Cour donne plus d'informations sur cette procédure après la communication d'une requête au gouvernement.



2. Carême c. France (n° 7189/21)

Cette affaire introduite devant la CEDH le 28 janvier 2021 concerne une plainte d'un habitant et ancien maire de la commune de Grande-Synthe (Damien Carême), qui soutient que la France n'aurait pas pris des mesures suffisantes pour prévenir le changement climatique et que ce manquement emporte violation du droit à la vie (article 2 de la Convention) et du droit au respect de la vie privée et familiale (article 8 de la Convention). Le requérant fait en particulier valoir que l'article 2 met à la charge des États l'obligation de prendre les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes relevant de leur juridiction, notamment en matière de risques environnementaux susceptibles de porter atteinte à la vie. S'agissant de l'article 8, il fait valoir qu'en rejetant son recours au motif qu'il n'avait pas d'intérêt à agir, le Conseil d'État, dans son arrêt du 19 novembre 2020, a méconnu son « droit à une vie privée et familiale normale ». En effet, les conséquences du changement climatique découlant notamment de l'insuffisance des actions de l'Etat en vertu de ses engagements de lutte contre le changement climatique, menacent son domicile dans les années à venir et que dès lors ses conditions d'occupation sont déjà impactées, l'empêchant de se projeter dans le futur.

Le 31 mai 2022, la chambre de la Cour à laquelle l'affaire avait été attribuée s'est dessaisie au profit de la Grande Chambre.

Pour rappel, l'affaire Grande-Synthe est une affaire climatique qui a été portée devant le Conseil d'État en France. La commune de Grande-Synthe, située sur le littoral de la mer du Nord, a demandé au président de la République et au gouvernement de prendre des mesures supplémentaires pour réduire les émissions de gaz à effet de serre ainsi que des mesures d'adaptation au changement climatique. Face au refus qui lui a été opposé, la commune et son maire, soutenus par les villes de Paris et Grenoble ainsi que de nombreuses institutions de défense de l'environnement, ont saisi la haute juridiction administrative d'un recours pour excès de pouvoir. Le Conseil d'État a demandé au gouvernement de justifier son refus d'adopter des mesures complémentaires de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Avant de statuer sur le fond, il a donné trois mois au gouvernement pour justifier son refus d'adopter des mesures complémentaires de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Le 1er juillet 2021, le Conseil d'État a demandé au Gouvernement de justifier que les mesures prises en matière de lutte contre le changement climatique permettront de respecter la trajectoire de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 40% d'ici à 2030. Le 31 mars 2022 était la date limite pour que le gouvernement prenne des mesures supplémentaires pour atteindre cet objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Le 10 mai 2023, le Conseil d'État rejette le bilan du gouvernement, le jugeant non conforme avec l'objectif climatique inscrit dans la Stratégie nationale bas carbone à l'horizon 2030.

3. Duarte Agostinho et autres c. Portugal et 32 autres États¹ (n° 39371/20)

Cette requête a été introduite le 7 septembre 2020 devant la CEDH par des ressortissants portugais âgés entre 10 et 23 ans. Elle vise les 33 Etats membres, dont les émissions de gaz à effet de serre contribuent au réchauffement climatique, entraînant notamment des vagues de chaleur responsables d'incendies dont est victime le Portugal chaque année, et qui affectent les conditions de vie et la santé des requérants : troubles du sommeil, allergies,



difficultés respiratoires. Par ailleurs, deux des requérants soulignent qu'aux incendies viennent s'ajouter des tempêtes hivernales très puissantes qui mettent en péril leur habitation située près du bord de mer. Les requérants affirment également être victimes d'éco-anxiété face à ces catastrophes naturelles et à la perspective de vivre dans un climat de plus en plus chaud pendant toute leur vie, ce qui les impacterait eux, et les familles qu'ils pourraient fonder à l'avenir.

A ce titre les requérants invoquent le non-respect par ces 33 États de leurs obligations positives en vertu des articles 2 (droit à la vie) et 8 (droit au respect de la vie privée et familiale) de la Convention, lus à la lumière des engagements pris dans le cadre de l'Accord de Paris sur le climat de 2015 (COP21). Ils invoquent également une violation de l'article 14 (interdiction de la discrimination) au motif que le réchauffement climatique touche plus particulièrement leur génération et que, compte tenu de leur âge, les ingérences sont plus prononcées dans leurs droits que dans ceux des générations précédentes. Pour les requérants, ces violations doivent être lues au regard de l'article 3 § 1 de la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant. De plus, ils se fondent sur le principe de l'équité intergénérationnelle figurant dans plusieurs instruments internationaux, dont la Déclaration de Rio de 1992 sur l'Environnement et le Développement, le Préambule à l'Accord de Paris et la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique de 1992.

En vertu des dispositions de la Convention ci-dessus mentionnées, lues notamment à la lumière des traités internationaux en matière de climat, les requérants portent plaintes contre les 33 Etats membres pour non-respect de leurs obligations en matière climatique. Le 13 novembre 2020, les gouvernements concernés ont été informés⁵ de cette requête, et sont amenés à répondre à un certain nombre de questions posées par la Cour.

Le 29 juin 2022, la chambre de la Cour à laquelle l'affaire avait été attribuée s'est dessaisie au profit de la Grande Chambre.

Durant l'audience du 23 septembre 2023 les États mis en cause ont défendu l'irrecevabilité de la requête portée devant la Grande Chambre. Ils ont employé divers arguments, notamment celui de l'*actio popularis*, proscrit devant la Cour, mais également celui du non-épuisement des voies de recours, puisqu'aucun recours préalable devant la juridiction nationale portugaise n'a été engagé.

Mais « priver l'article 1 de son mordant signifierait que la Convention n'a aucun rôle à jouer pour faire face à la plus grande crise à laquelle l'Europe et le monde n'aient jamais été confrontés », a assené Alison MacDonald, l'une des avocates représentant les jeunes requérants. En effet, une interprétation étroite de la recevabilité reviendrait à exclure la compétence de la CEDH dans un domaine qui devient central sur les questions des droits humains.

Il faudra attendre plusieurs mois pour que la Cour rende sa décision. Elle sera probablement rendue en même temps que celles des affaires Damien Carême et des grands-mères suisses.

Conclusion

On peut situer ces affaires instruites devant la CEDH à la suite de l'affaire Greta Thunberg

⁵ Conformément à l'article 54 du règlement de la Cour, une chambre de sept juges peut décider de porter à la connaissance du gouvernement d'un État contractant qu'une requête dirigée contre celui-ci a été introduite devant la Cour (la « procédure de communication »). Le règlement de la Cour donne plus d'informations sur cette procédure après la communication d'une requête au gouvernement.



devant Comité ONU sur les droits des enfants. Dans cette affaire du 23 septembre 2019, seize pétitionnaires - parmi lesquels Greta Thunberg et Alexandria Villaseñor - de 12 pays du monde ont présenté une plainte officielle historique au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies pour protester contre le manque d'action des gouvernements face à la crise climatique.

Le Comité des droits de l'enfant a conclu le 11 octobre 2021 que la plainte était irrecevable car les recours juridiques internes à chaque pays n'avaient pas été épuisés. Il a toutefois estimé que ce cas permettait de soulever de nouvelles questions relatives aux responsabilités des Etats pour l'impact de leurs activités sur le changement climatique au-delà de leurs frontières et qu'il constituait un jalon pour d'autres plaintes dans ce domaine à l'avenir en admettant un lien de causalité entre les violations commises sur le territoire d'un Etat et les dommages subis dans un autre Etat.

Dès lors, la CEDH pourrait considérer que les enfants sont sous la juridiction des 33 États.

Par ailleurs on peut s'attendre à ce que la CEDH confirme l'interprétation du juge Hollandais rendue le 20 décembre 2019 dans la célèbre affaire Urgenda qui s'est déroulée aux Pays-Bas. Pour le juge néerlandais de la Cour Suprême, les articles 2 et 8 de la Convention s'appliquent à la question climatique car la Cour européenne des droits de l'homme protège le droit à la vie qui rend obligatoire la prise de mesures appropriées s'il existe un risque réel et immédiat de dommages.

On note que les questions de la reconnaissance de la qualité de victime ainsi que de l'existence du dommage sont centrales pour la Cour. Dans l'affaire Carême c. France, la Cour est susceptible de prononcer un rejet pour défaut d'intérêt à agir. Dans l'affaire Duarte Agostinho et autres c. Portugal et 32 autres États le rejet est quant à lui attendu au motif que les voies de recours internes n'ont pas été saisies. En revanche nous pouvons peut-être espérer que l'affaire Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse obtienne une issue favorable.

Emilie Giraud, diplômée en droit international et comparé de l'environnement et bénévole NAAT.