



Dernière décision dans l'Affaire du Siècle

Résumé : Le 22 décembre 2023, le tribunal administratif s'est prononcé sur la question de savoir si le Gouvernement français avait correctement exécuté la décision du 14 octobre 2021 dans lequel le tribunal sanctionnait l'Etat français pour manquement à ses obligations en matière de lutte contre le changement climatique.

Source : [Tribunal administratif de Paris, 22 décembre 2023, Associations Oxfam France; Notre Affaire à Tous; Greenpeace France, n°2321828/4-1](#)

Faits : En 2019, les associations Notre Affaire à Tous, Greenpeace, OXFAM et FNH introduisent un recours devant le tribunal administratif de Paris. Les associations demandaient à la formation de jugement, d'enjoindre au gouvernement de faire cesser les manquements de l'Etat à ses obligations en matière de lutte contre le changement climatique ou d'en pallier les effets, et de faire cesser le préjudice écologique.

Procédure : Un recours de plein contentieux visant à faire reconnaître la responsabilité de l'Etat est déposé le 14 mars 2019 auprès du tribunal administratif de Paris. Le 3 février 2021, dans un jugement avant dire droit, le tribunal reconnaît l'illégalité de l'inaction de l'Etat, sa responsabilité et l'existence d'un préjudice écologique. Le 14 octobre 2021, le tribunal administratif enjoint au Gouvernement d'adopter "toutes mesures utiles" pour réparer, d'ici au 31 décembre 2022, le préjudice écologique causé par le dépassement illégal des budgets carbone entre 2015 et 2018. Considérant que cette injonction n'a pas été respectée, les associations requérantes ont, à nouveau, saisi le tribunal administratif de Paris le 14 juin 2023.

Moyens : Les associations requérantes demandaient au juge de constater que l'Etat n'avait pas correctement exécuté la décision du 14 octobre 2021 en ce que :

Les baisses d'émissions de CO2 constatées en France ne sont pas consécutives à l'action de l'Etat mais à des facteurs conjoncturels : effets de la pandémie de COVID-19; températures hivernales douces; réduction de la consommation d'énergie fossile en raison de la guerre en Ukraine, recours accru au bois.

Les volumes d'émissions constatés ne sont pas parfaitement corrélés avec les politiques publiques mises en œuvre sur la période de référence. Ainsi, la baisse ne coïncide pas avec une augmentation nette des travaux d'efficacité énergétique ou une évolution notable de l'efficacité énergétique des bâtiments.

La loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience ne permet pas de réparer le préjudice écologique mais permet seulement de renforcer l'effort nécessaire pour entamer l'accélération de la réduction des émissions.

Le rythme de réductions d'émissions de CO2 est insuffisant pour atteindre les objectifs du 3eme budget carbone (plus ambitieux que les deux premiers) et devrait aggraver le préjudice écologique.

le CITEPA et le Haut Conseil pour le Climat ont constaté une moindre absorption des émissions de CO2 par le secteur UTCATF (utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie), à hauteur de 83 à 92 Mt CO2eq selon les données utilisées. Cette moindre



absorption a généré un nouveau surplus d'émissions de gaz à effet de serre, faisant obstacle à la réparation du préjudice écologique.

Il est, donc, demandé au tribunal administratif de Paris de constater l'inexécution, par l'Etat de la décision du 14 octobre 2021, d'enjoindre à l'Etat de correctement exécuter cette décision sous astreinte d'1 milliard et 102,5 millions d'euros correspondant au coût social du carbone, ainsi que sous un taux d'astreinte complémentaire, égal à 122,5 millions d'euros, fixé pour chaque semestre de retard supplémentaire dans l'exécution de la décision à intervenir.

Problème juridique : Il était demandé au juge administratif de se prononcer sur la question de savoir si l'Etat français avait correctement exécuté la décision du 14 octobre 2021.

Solution :

Tout d'abord, le juge administratif rappelle son office : il est saisi en tant que juge de l'exécution. La décision du 14 octobre 2021, revêtue de l'autorité de chose jugée, est définitive. Ainsi, il ne peut pas revenir sur la part d'émissions de CO2 non compensée fixée par ce jugement. En l'espèce, 15 Mt CO2eq.

Comme dans les décisions précédentes, il rappelle qu'il ne lui appartient pas, non plus, de se prononcer sur le caractère suffisant de l'ensemble des mesures susceptibles de permettre d'atteindre l'objectif de réduction des gaz à effet de serre d'ici 2030 par rapport à leur niveau de 1990.

C'est pourquoi, il précise que le moyen relatif à la moindre absorption du secteur UTCATF ne peut être accueilli en ce qu'il remettrait en cause la base d'évaluation du préjudice. En effet, l'évaluation ayant été réglée par le juge du fond dans la décision du 14 octobre 2021, il n'appartient plus au juge administratif, juge de l'exécution, de revenir dessus¹.

Ensuite, le juge administratif constate que, même si des mesures ont été adoptées par l'Etat afin d'exécuter le jugement, il relève que, malgré tout, le jugement du 14 octobre 2021 n'a pas été totalement exécuté².

Sur la réparation du préjudice écologique, le tribunal considère que même si certains événements qui ont permis cette réparation ont un caractère exogène, ce fait ne permet pas d'exclure leur prise en compte dès lors qu'ils ont créé un contexte favorable permettant au Gouvernement d'exécuter la décision³. Il constate également que l'Etat a, effectivement, adopté des mesures dans le but de compenser le préjudice écologique⁴.

Enfin, le juge administratif considère que compte tenu du rythme constaté de diminution des émissions de gaz à effet de serre ainsi que des diminutions projetées pour 2023, au regard de la part de préjudice restant à réparer, il n'y a pas lieu de prononcer des mesures d'exécution supplémentaires⁵.

En conséquence, même si le juge administratif ne considère pas que la décision du 14 octobre 2021 a pas été pleinement exécutée, les mesures adoptées par le Gouvernement et la réparation partielle du préjudice écologique sont suffisantes pour rejeter la demande d'injonction sous astreinte.

¹ cons. 7.

² cons. 8 à 14.

³ cons. 15 à 17.

⁴ cons.18.

⁵ cons. 20.



Commentaire : La décision du tribunal administratif de Paris reflète une conception assez classique du juge administratif, notamment dans son rôle de juge de l'exécution : il refuse de se faire administrateur et réserve la sanction que constitue l'astreinte aux cas où l'administration se montre récalcitrante. Or, en l'espèce, qu'elle soit de façade ou non, le Gouvernement français a réussi à démontrer sa bonne volonté pour l'exécution de la décision du 14 octobre 2021 même si la décision, comme le reconnaît le juge, n'a pas été totalement exécutée. Un pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat a d'ores et déjà été introduit par les associations requérantes.

Sandy Cassan-Barnel, juriste, bénévole NAAT, co-référente du GT veille juridique-international.