

Domenico Zucchetti

lic. Iur. HSG

Membre Comitato Verdi del Ticino



Guide de la décision KlimaSeniorinnen c. Suisse de la Cour européenne des droits de l'homme

La décision historique expliquée par des citations de la Cour elle-même

Traduction automatique.

Citations de l'arrêt original en français.

Draft : 2024-06-07

Dernières versions sur : www.zucchetti.ch

Résumé

Introduction	3
Résumé	3
Mon point de vue.....	6
Informations techniques sur l'arrêt	6
La Cour européenne des droits de l'homme	6
La Convention européenne des droits de l'homme.....	7
La peine.....	7
Structure de l'arrêt (anglais)	7
Structure de l'arrêt.....	8
Chronique.....	9
Autres abréviations utilisées.....	9
Procédure.....	10
Faits et prises de position de tiers	10
Les faits apportés par les moments	11
Faits de la Confédération suisse	11
Autres éléments du GIEC	12
Gouvernement autrichien.....	14
Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme	15
Considérations juridiques	15
Référence à la science et aux faits établis	16
Rôle de la Cour	17
La spécificité du changement climatique.....	18
Interprétation évolutionniste et opinions dissidentes	21
Sur la recevabilité de l'affaire et l'association	26
Violation du droit à un procès équitable	28
Violation de l'article 8 de la Convention.....	29
Obligations positives des autorités.....	30
Évaluation par rapport à la Suisse.....	32
Accords internationaux.....	32
Critiques du système du budget carbone	33
Échec de l'atteinte des objectifs de 2020	34
Objectifs 2030, 2040 et 2050	35
Rapports du Contrôle fédéral des finances	36
Conclusions	37
Violation de la convention	37
Exécution de la décision.....	38
Impact pour la Suisse	39
Appréciation et critique de la décision	40
Une décision historique qui a eu un grand impact.....	40
Incompatibilité avec la souveraineté populaire.....	41
Commission des affaires juridiques Conseil des États	42
Bibliographie et liens	43

Introduction

Ce guide introductif à la décision de la Cour européenne des droits de l'homme (Cour), grâce à de nombreuses citations, commentaires et explications, vise à faciliter l'obtention d'une idée directe, avec exactement les faits, les mots et le raisonnement utilisés par la Cour pour motiver l'arrêt historique.

Le 9 avril 2024, la Cour, dans l'affaire KlimaSeniorinnen c. La Suisse a statué que la Convention européenne des droits de l'homme (Convention) s'appliquait également dans le contexte du changement climatique et a également noté que la Suisse n'en faisait pas assez.

Il s'agit d'une décision historique qui permettra au pouvoir judiciaire de compléter les efforts déjà déployés par les pouvoirs législatif et exécutif des nations, en améliorant la portée de l'application et des contrôles. Ce n'est que grâce au travail concerté des différentes autorités qu'il sera possible de réduire les émissions de gaz à effet de serre, avant que la fenêtre d'opportunité ne se referme.

La décision de la Cour est particulièrement intéressante, non seulement pour les conclusions tirées, mais aussi pour l'ensemble des faits, l'analyse approfondie et la présentation des différents avis. La lecture est très informative et je la recommande vivement à tous ceux qui s'intéressent au sujet. Cependant, le texte est difficile d'accès, car l'arrêt se compose de 230 pages, rédigées dans un langage technico-juridique et riches en détails. C'est pourquoi j'ai décidé d'en exposer les points principaux, en les structurant et en les expliquant de manière à ce que les exposés historiques et éclaircissants de la Cour soient facilement accessibles dans leur version originale.

Le résultat est ce guide plein de citations en français et en anglais. La lecture devrait être assez rapide car vous n'avez pas besoin de vous attarder sur chaque détail. Si vous êtes intéressé par un sujet spécifique, vous pouvez facilement revenir à la citation ou consulter directement le texte de la décision.

J'ai aussi essayé, je ne sais pas avec quel succès, de séparer mon point de vue, afin que le document puisse aussi être utile à ceux qui ont des positions politiques différentes. La décision a également été fortement critiquée et j'ai essayé de l'expliquer et de donner des réponses, de mon point de vue.

Il s'agit d'une décision historique et novatrice et il est probable que d'autres aspects seront mis en évidence à l'avenir. Il s'agit d'une version précoce et il est probable que de nouvelles versions suivront qui ajouteront, expliqueront mieux ou approfondiront certains points.

Attention : je ne suis pas un spécialiste dans le domaine et ce document est destiné à servir d'introduction, il n'y a aucune ambition d'exhaustivité et encore moins s'il s'agit d'un traité juridique. Toutefois, la décision de la commission juridique du Conseil des États d'inviter l'Assemblée fédérale à ne pas mettre en œuvre l'arrêt de la Cour a rendu urgente la formulation d'un avis, c'est pourquoi j'ai décidé de mettre le document à disposition sous forme de projet. J'espère que cela vous sera utile et je vous prie de m'excuser d'avance pour les erreurs, les inexactitudes ou les difficultés de compréhension et je vous demande de me faire part de vos retours et suggestions.

Résumé

Un article qui résume bien la phrase est le suivant :

- [Percée de la Cour européenne du climat](#) (Réseau italien pour le climat – 15.4.2024)

Le résumé qui suit donne un aperçu de la décision, une sorte de guide, qui rend les différents éléments de l'arrêt plus compréhensibles et facilite la lecture de ce document.

Le 9 avril 2024, la Cour européenne des droits de l'homme, à la demande de l'association Klimaseniorinnen Suisse, a reconnu que la Convention européenne des droits de l'homme inclut également une protection contre le changement climatique.

Pour rendre sa décision, la Cour a considéré que :

- Le changement climatique est l'un des problèmes les plus pressants et les plus urgents de notre époque.
- Le changement climatique met en péril l'intégrité de personnes ou de groupes de personnes.
- Il est urgent d'agir, car continuer à charger l'atmosphère de gaz à effet de serre dans l'atmosphère peut avoir des effets irréversibles pour plusieurs générations à venir.
- Le changement climatique est une constellation complètement nouvelle qui nécessite une approche juridique spécifique.
- Les problèmes sont mondiaux et ne peuvent être résolus que par la collaboration de toutes les nations.
- Les autorités des nations doivent agir d'urgence.
- La responsabilité principale de l'élaboration des mesures incombe aux gouvernements et aux parlements nationaux.
- Les nations, par le biais de traités internationaux, se déplacent, mais le temps presse et il faut faire plus et mieux.
- Les tribunaux et la Cour ont une mission subsidiaire, mais ils ne peuvent se soustraire à l'obligation d'apporter leur contribution.
- Le pouvoir judiciaire peut jouer un rôle important en complétant les efforts déployés par d'autres autorités, en particulier dans le domaine des contrôles et des contrôles.
- Les gouvernements de la Suisse et d'autres pays ne pensent pas que la Convention doive être interprétée de manière à protéger contre le changement climatique.

En ce qui concerne l'application de la Convention, la Cour a établi :

- La Convention est un instrument vivant qui doit s'adapter aux défis de l'époque.
- L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme s'applique également au domaine des droits liés au changement climatique.
- Les associations et les groupes d'intérêt, en particulier dans des domaines complexes tels que le climat, jouent de plus en plus un rôle essentiel dans la défense des droits des citoyens.
- L'objectif fixé par l'Accord de Paris de maintenir l'augmentation de la température à 1,5 degré est un objectif internationalement reconnu.
- Les émissions exportées (émissions liées à la consommation en Suisse) entrent également dans le champ d'application de la protection de la CEDH.
- Les États signataires de la convention ont donc des obligations positives à l'égard de leurs ressortissants et précisément les autorités doivent, entre autres :
 - Prendre des mesures pour réduire les émissions.
 - Disposer de systèmes de quantification des émissions (budget carbone ou systèmes similaires).
 - Etablir les mesures à prendre avec un calendrier d'objectifs pour atteindre la neutralité carbone.
 - Établissez des voies intermédiaires pour leur réalisation.
 - Fournir la preuve que les objectifs sont atteints.
 - Gardez vos objectifs à jour.

- Informer les citoyens et veiller à ce que les demandes et les spécificités des groupes les plus touchés soient également prises en compte.
- Les États disposent d'une marge d'appréciation et de l'approche et des moyens de lutter contre le changement climatique.
- La Cour procède à une appréciation complète, dans le respect des marges d'appréciation.

En ce qui concerne l'appel de l'association Klimaseniorinnen Suisse, elle a reconnu que l'association :

- Je représentais les droits d'un groupe de personnes particulièrement touchées par le changement climatique.
- Remplit toutes les conditions de forme.
- Elle a la légitimité de faire appel à la Cour.

Sur l'évaluation de la situation en Suisse.

- La Suisse n'a pas respecté ses engagements de réduction des émissions pour la période 2013-2020.
- Le contexte juridique présente des lacunes critiques qui nous permettent de supposer que même les objectifs de réduction futurs pour 2030, 2040 et 2050 ne peuvent pas être atteints.
- La Suisse doit disposer d'un système de quantification des émissions (budget carbone ou instrument similaire) qui lui permette de planifier et de contrôler efficacement le fait que la Suisse n'émet pas plus de gaz dans l'atmosphère que les gaz maximaux établis.
- La Suisse n'a pas fait et ne fait pas assez pour protéger les populations contre le changement climatique et a donc violé l'article 8 de la Convention.
- Les tribunaux suisses n'ont pas correctement examiné la demande du requérant et ont ainsi violé l'article 6 de la Convention (procès équitable).

Les conclusions de la Cour sont les suivantes :

- La Suisse a violé la Convention des droits de l'homme.
- Il incombe aux autorités suisses de déterminer quelles mesures sont appropriées pour assurer le respect de la Convention.
- Le Conseil des ministres est chargé de superviser la mise en œuvre.

Les conséquences :

- La Suisse est tenue de se conformer à cette décision.
- La décision de la Cour fait partie de la jurisprudence suisse, de sorte que les gens pourront s'adresser aux tribunaux dans le cas de :
 - Absence d'un calendrier précis et d'une planification et d'une comptabilisation efficaces des émissions.
 - Manque de preuves que les objectifs de réduction des gaz à effet de serre sont atteints et mis à jour.
 - Report, retards, défaut d'application des mesures prévues par la réglementation.
 - Manque d'information ou information trompeuse dans le processus législatif et les votes populaires.
 - Non-octroi du droit d'être entendu ou de recourir à des associations et groupes d'intérêts.
- La décision s'adresse également à l'exécutif et au législatif suisses, qui doivent mettre à jour les réglementations afin de mettre en œuvre une politique climatique plus efficace.

Mon point de vue

Cette décision est historique car c'est la première fois qu'il est reconnu que la Convention des droits de l'homme inclut également la protection du climat. Cela conduit à l'introduction d'un contrôle par le pouvoir judiciaire, dans un contexte d'accords internationaux, qui est totalement dépourvu. Cette interprétation évolutionniste, contraire aux opinions des gouvernements, a été fortement critiquée.

Je suis toutefois d'avis que la Cour, après avoir évalué les faits, n'avait pas d'autre choix. En effet, face à l'éventualité d'une catastrophe climatique et à une fenêtre d'opportunité pour y remédier qui se refermait rapidement, il aurait été irresponsable de ne pas agir. L'inaction de la Cour aurait été jugée, en particulier par les générations futures, comme un acte de lâcheté intolérable et insensé.

Le point décisif est donc de juger des conséquences que la décision aura sur les efforts de lutte contre le changement climatique. En fait, le juge Eicke s'oppose à une intervention de la Cour car il estime que la décision ralentira les efforts des gouvernements. Les seize autres juges sont en revanche convaincus de la nécessité d'une action concertée de toutes les autorités, donc aussi du pouvoir judiciaire, qui, grâce à sa spécialisation dans le domaine de l'application et des contrôles, renforcera ce qui a été fait par les autorités législatives et exécutives.

Des avis justifiés car de grandes lacunes dans l'application des réglementations et des contrôles sont malheureusement toujours à l'ordre du jour. Le plus connu est le scandale du « Dieselgate » de 2014, avec des voitures, certifiées en règle, qui, lors d'une utilisation normale, avaient des émissions jusqu'à 10 fois supérieures à ce qui est autorisé. La Suisse connaît également des problèmes importants, comme l'ont récemment souligné des rapports du Contrôle fédéral des finances dans le domaine de la réduction des émissions de CO₂. Grâce à la décision de la Cour, il y aura une application plus stricte, et donc la nécessité de durcir les réglementations, qui est de plus en plus une cause d'exaspération parmi la population, diminuera également.

Malheureusement, la théorie de la séparation des pouvoirs n'est généralement comprise que comme un outil d'équilibre. Elle n'oublie pas que les différentes autorités se complètent et, grâce à leurs différentes tâches et spécialisations, contribuent à rendre efficace l'action de l'État. Un grand effort doit donc être fait pour faire comprendre aux gens la nécessité d'avoir un cadre juridique qui permette une action en justice forte, car ce n'est qu'ainsi qu'il sera possible d'atteindre les objectifs de réduction des émissions.

En ce qui concerne la démocratie suisse, je pense que cette décision est un pas en avant important, car les autorités ont trop souvent, même lors des votes, donné des informations trompeuses, qui dissimulaient les lacunes de la Suisse.

Planifier plus précisément la réduction des émissions de CO₂ grâce au budget carbone permettrait également d'avoir des mesures plus précises qui évitent, par exemple, la réduction des émissions en Suisse par la délocalisation d'industries et d'activités à l'étranger, avec la perte d'emplois et d'activités stratégiques qui en découle.

Informations techniques sur l'arrêt

La Cour européenne des droits de l'homme

Le Conseil de l'Europe est une organisation internationale fondée en 1949, basée à Strasbourg, qui promeut la démocratie, les droits de l'homme et l'État de droit en Europe. Il compte 46 États membres, dont tous les pays européens à l'exception de la Biélorussie et du Vatican. Par l'intermédiaire de la Cour européenne des droits de l'homme, elle veille à la protection des droits

fondamentaux des citoyens européens. Le Conseil travaille également sur des questions telles que la culture, l'éducation et la coopération transfrontalière. Il ne faut pas la confondre avec l'Union européenne, qui est une entité politique et économique distincte.

La Cour européenne des droits de l'homme, créée en 1959, est un organe judiciaire international basé à Strasbourg. Il est membre du Conseil de l'Europe et est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour connaît d'affaires émanant d'individus, de groupes et d'États membres alléguant des violations des droits fondamentaux consacrés par la Convention. Ses décisions sont contraignantes pour les États concernés, contribuant ainsi à renforcer la protection des droits de l'homme en Europe.

La Convention européenne des droits de l'homme

La Convention européenne des droits de l'homme, adoptée en 1950 et entrée en vigueur en 1953, est un traité international du Conseil de l'Europe qui vise à protéger les droits et libertés fondamentaux des citoyens européens. Ses articles garantissent des droits tels que la vie, la liberté, la sécurité, un procès équitable, le respect de la vie privée et la liberté d'expression. La Convention a créé la Cour européenne des droits de l'homme, qui est chargée de statuer sur les affaires de violations présumées portées par des individus, des groupes ou des États membres. Les décisions de la Cour sont contraignantes pour les pays adhérents, favorisant la protection des droits de l'homme en Europe.

La peine

L'arrêt de la Cour est très volumineux, 230 pages, et il n'est pas facile à approcher aussi parce qu'il utilise de nombreux termes techniques et différents acronymes. De plus, pour comprendre la décision, il est nécessaire de se référer à différents documents.

Le jugement est disponible en anglais et en français. En prévision, afin de mettre ce document à la disposition des personnes d'autres langues, il a été décidé d'utiliser les textes du jugement en anglais, sans procéder à des traductions.

La phrase est divisée en paragraphes, numérotés progressivement, pour aider à plus d'informations, le paragraphe est également indiqué, éventuellement précédé du symbole « § ».

Structure de l'arrêt (anglais)

Les principaux éléments de l'arrêt sont les suivants :

- LES FAITS
 - I. LES CIRCONSTANCES DE L'AFFAIRE
 - II. FAITS SUR LE CHANGEMENT CLIMATIQUE
- CADRE JURIDIQUE ET PRATIQUE PERTINENTS
 - I. CADRE JURIDIQUE INTERNE
 - II. DOCUMENTS INTERNATIONAUX PERTINENTS
 - III. LE DROIT COMPARÉ
- LA LOI
 - I. QUESTIONS PRÉLIMINAIRES
 - II. OBSERVATIONS LIMINAIRES SUR LES GRIEFS SOULEVÉS DANS LA PRÉSENTE AFFAIRE
 - III. VIOLATION ALLÉGUÉE DES ARTICLES 2 ET 8 DE LA CONVENTION
 - À. Les écritures des parties
 - B. Sur les tiers intervenants

- C. L'appréciation de la Cour
 - 1. Considérations liminaires
 - 2. Considérations générales sur les cas de changement climatique
 - 3. Admissibilité
 - 4. Sur le fond
 - a) Principes généraux
 - b) Obligations positives des États dans le contexte des changements climatiques
 - i) Sur la marge d'appréciation des États membres
 - ii) Contenu des obligations positives des États
 - c) Application des principes ci-dessus au cas d'espèce
- IV. VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION
 - À. Les observations des parties
 - B. L'appréciation de la Cour
 - 1. Admissibilité
 - 2. Mérite
- V. VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION
- VI. APPLICATION DES ARTICLES 41 ET 46 DE LA CONVENTION
 - A. L'article 41 de la convention
 - B. L'article 46 de la Convention
- DISPOSITIONS OPÉRATIONNELLES
- PARTIELLEMENT D'ACCORD ET PARTIELLEMENT DISSIDENTE OPINION DE M. LE JUGE EICKE

Structure de l'arrêt

- PROCÉDURE
- EN FAIT
 - I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE
 - II. LES FAITS RELATIFS AU CHANGEMENT CLIMATIQUE
- LE CADRE JURIDIQUE ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS
 - I. LE CADRE JURIDIQUE INTERNE
 - II. LES TEXTES INTERNATIONAUX PERTINENTS
 - III. DROIT COMPARÉ
- EN DROIT
 - I. QUESTIONS PRÉLIMINAIRES
 - II. REMARQUES INTRODUCTIVES CONCERNANT LES GRIEFS SOULEVÉS DANS LA PRÉSENTE ESPÈCE
 - III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DES ARTICLES 2 ET 8 DE LA CONVENTION
 - A. Thèses des parties
 - B. Les tiers intervenants
 - C. Appréciation de la Cour
 - 1. Remarques liminaires
 - 2. Considérations générales sur les litiges relatifs au changement climatique
 - 3. Sur la recevabilité

- 4. Sur le fond
 - a) Principes généraux
 - b) Les obligations positives des États dans le contexte du changement climatique
 - c) Application de ces principes au cas d'espèce
- IV. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION
 - A. Thèses des parties
 - B. Appréciation de la Cour
 - 1. Sur la recevabilité
 - 2. Sur le fond
- V. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION
- VI. SUR L'APPLICATION DES ARTICLES 41 ET 46 DE LA CONVENTION
 - A. Article 41 de la Convention
 - B. Article 46 de la Convention
- DISPOSITIF
- OPINION EN PARTIE CONCORDANTE EN PARTIE DISSIDENTE DE M. LE JUGE EICKE

Chronique

La phrase utilise différents acronymes, de sorte qu'en lisant des paragraphes individuels, il est difficile d'en comprendre le sens, c'est pourquoi les principaux acronymes sont énumérés ci-dessous.

Histoire et acronymes des différents tribunaux.

- L'action en justice a été intentée par l'association de requérants Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et des particuliers.
- La contrepartie est la Confédération suisse (**gouvernement défendeur**).
- Le procès a débuté le 25 novembre 2016 [§22]. En déposant une demande auprès du DETEC (Département fédéral des transports, de l'énergie et de la communication). Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de l'Communications. Il 25 avril 2017, le DETEC a rejeté la demande [§28].
- Le 27 novembre 2017, le Tribunal administratif fédéral (**TAF**) a rejeté le recours.
- Le 5 mai 2020, le Tribunal fédéral (CSF) a rejeté le recours.
- La décision s'intitule "Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse" requête n° 53600/20)
- Le 26 novembre 2020, un pourvoi a été déposé devant la Cour **européenne** des droits de l'homme.
- La décision est datée du 9 avril 2024 et s'intitule « Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse » (requête n° 53600/20).

Autres abréviations utilisées

- **Conventions**. Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du Conseil de l'Europe, une organisation qui regroupe 47 États européens.
- **GES** Gaz à effet de serre. Émissions de gaz à effet de serre qui entraînent une augmentation des températures. Il s'agit de la terminologie utilisée dans la phrase faisant référence aux gaz indiqués dans le protocole Kyoto. Annexe A : dioxyde de carbone (CO₂), méthane (CH₄), protoxyde d'azote (N₂O), hydrofluorocarbures (HFC), hydrocarbures perfluorés (PFC), hexafluorure de soufre (SF₆), trifluorure d'azote (NF₃).
 - La loi suisse sur la réduction des émissions de CO₂ utilise toutefois le terme de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

- Dans ce document, la réduction des émissions de CO₂ sera également utilisée par tous les gaz à effet de serre.
- **NDC** : Contributions déterminées au niveau national. La détermination nationale de la réduction des GES résultant des accords internationaux conclus.
- Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC).
Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat est une organisation scientifique des Nations Unies créée en 1988 par l'Organisation météorologique mondiale (OMM) et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Le GIEC est chargé d'évaluer les informations scientifiques, techniques et socio-économiques pertinentes pour comprendre le risque de changement climatique induit par l'homme, ses impacts potentiels et les options d'atténuation et d'adaptation (**évaluation du GIEC**).
- La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (**CCNUCC**) est un traité international adopté en 1992.
- Cour constitutionnelle fédérale allemande (**GFCC**).

Procédure

Cette partie est intéressante pour comprendre que la cause a fait l'objet de la plus grande considération et du plus grand soin, avec la demande d'avis d'autres gouvernements, d'organisations internationales et autres.

L'appel a d'abord été attribué à la troisième chambre de la Cour, mais le 26 avril 2022, la Cour s'est déclarée incompétente au profit de la grande chambre, sur le fondement de l'article 30 de la Convention.

Article 30 – Dessaisissement en faveur de la Grande Chambre 1Si l'affaire pendante devant une Chambre soulève une question grave relative à l'interprétation de la Convention ou de ses protocoles, ou si la solution d'une question peut conduire à une contradiction avec un arrêt rendu antérieurement par la Cour, la Chambre peut, tant qu'elle n'a pas rendu son arrêt, se dessaisir au profit de la Grande Chambre.

La question de savoir si la Convention doit être interprétée comme offrant une protection également dans le contexte du changement climatique est évidemment de nature fondamentale, de sorte qu'il est nécessaire de renvoyer la question à la grande chambre de la Cour, composée de 17 juges.

Le président a ensuite confié d'autres affaires en cours, liées à la question climatique, à la même Grade House.

Le président a ensuite autorisé d'autres nations et des tiers, y compris le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, des experts et d'autres organisations, des professeurs et des ONG.

Le 29 mars 2023, une audience publique a eu lieu.

Faits et prises de position de tiers

La première partie de l'arrêt, paragraphes 10 et suivants, énumère les faits présentés par les parties, les constatations des procédures antérieures, la pertinence scientifique et d'autres informations obtenues directement par la Cour.

En outre, dans le cadre de l'examen de questions spécifiques, la Cour a résumé les positions prises par les tiers.

Seuls quelques éléments sont présentés ci-dessous.

Les faits apportés par les moments

Aux points 64 et suivants, le Tribunal résume les faits invoqués par les requérants. Voici quelques éléments qui sont spécifiques à la situation des personnes âgées.

72. *En Suisse, la température moyenne annuelle aurait augmenté d'environ 2,1 oC par rapport à 1864, année des premiers relevés. Les étés 2003, 2015, 2018, 2019 et 2022 seraient les cinq étés les plus chauds jamais enregistrés dans le pays ; ceux de 2003 et de 2022 seraient les premier et deuxième plus chauds enregistrés depuis le début des relevés.*

73. *En Suisse, on comptabiliserait davantage de décès pendant les étés chauds qu'en moyenne. **On aurait enregistré près de 1 000 décès supplémentaires liés à la chaleur en juin et août 2003** ; environ 800 en juin, juillet et août 2015 ; 185 en août 2018 ; et 521 en juin, juillet et août 2019. Entre juin et août 2022, on aurait comptabilisé chez les personnes de plus de 65 ans 1 700 décès de plus que le nombre attendu selon les prévisions statistiques (l'analyse des causes ne serait pas totalement achevée).*

74. *Lors de la canicule de 2003, **80 % des décès supplémentaires enregistrés auraient emporté des personnes de plus de 75 ans**. La plus forte augmentation du risque de décès au cours de la canicule de l'été 2015 aurait touché le groupe d'âge des 75 à 84 ans. En août 2018, près de 90 % des décès liés à la chaleur auraient concerné des femmes âgées, presque toutes de plus de 75 ans. Pendant la canicule de 2019, les personnes âgées auraient été les plus exposées au risque de décès, et les personnes de 85 ans et plus auraient été les plus touchées (448 sur 521). De même, les canicules de 2022 auraient apparemment touché principalement les personnes de plus de 65 ans[25].*

Faits de la Confédération suisse

Aux paragraphes 83 et suivants, la Cour résume les faits présentés par le gouvernement suisse, qui comprennent toutes les évaluations et mesures prises par la Suisse pour faire face au changement climatique.

86. *Il indique que, fin 2020, la législation pertinente sur le climat prévoyait les mesures suivantes : a) imposition d'une taxe CO2 sur les agents énergétiques fossiles et mise en place d'avantages pour le secteur du bâtiment, la technologie, les ménages et les entreprises ; b) prescription pour toute installation émettant des niveaux importants de GES de participer au système d'échange de quotas d'émission de l'UE[54] ; c) mise en œuvre d'une réduction des émissions par les petites et moyennes installations émettant des GES ; d) alignement de la législation nationale sur les exigences de l'UE relatives aux émissions de GES provenant des voitures de tourisme ; e) obligation pour les importateurs d'agents énergétiques fossiles de compenser une part donnée des émissions de CO2 ; f) adoption de mesures dans le domaine de la gestion des déchets afin de réduire les émissions de GES ; g) coordination des mesures d'adaptation pertinentes ; et h) fourniture d'information et de documentation sur les changements climatiques.*

87. *Il soutient que ces mesures et celles prises dans d'autres secteurs, notamment l'agriculture et l'énergie, devaient permettre à la Suisse de réduire ses émissions de 20 % à l'horizon 2020 par rapport aux niveaux de 1990. Il indique que selon une évaluation effectuée*

en la matière[55], **la Suisse a manqué cet objectif de peu : en 2020, ses émissions de GES auraient été inférieures d'environ 19 % aux niveaux de 1990.** En 2020, grâce à un hiver doux, les émissions auraient été particulièrement faibles dans le secteur du bâtiment ; de plus, les mesures prises pour endiguer la pandémie de Covid-19 auraient entraîné une diminution des émissions dues aux transports. Cependant, **seul le secteur industriel aurait atteint l'objectif fixé.** Les émissions générées par le bâtiment et les transports, ainsi que d'autres émissions, auraient dépassé le niveau ciblé. **En moyenne, sur la période 2013-2020, la Suisse aurait réduit ses émissions de GES d'environ 11 % par rapport aux niveaux de 1990.**

Autres éléments du GIEC

La Cour résume les avis scientifiques du GIEC, le groupe d'experts chargé de surveiller la mise en œuvre des accords internationaux sur le climat (c'est moi qui souligne). Dans les discussions qui suivent, la Cour accorde beaucoup d'importance à l'avis du GIEC, c'est pourquoi certains extraits qui mentionnent ses conclusions sont rapportés ici.

107. À cet égard, dans sa décision ayant porté sur l'adoption de l'Accord de Paris, la Conférence des Parties à la CCNUCC a **en fait invité le GIEC à présenter en 2018 un rapport spécial sur les conséquences d'un réchauffement planétaire supérieur à 1,5 oC** par rapport aux niveaux préindustriels et les profils connexes d'évolution des émissions mondiales de GES (1/CP.21, § 21). Dans le rapport en question – le rapport spécial de 2018 intitulé « Réchauffement planétaire de 1,5 oC » (précité) –, le GIEC constate qu'en 2017 le réchauffement planétaire anthropique a dépassé d'environ 1 oC les niveaux de l'époque préindustrielle (la période 1850-1900) et qu'il augmente de 0,2 oC par décennie (degré de confiance élevé). En conséquence, il est considéré dans le rapport que des mesures ambitieuses d'atténuation sont indispensables pour limiter le réchauffement à 1,5oC. Le rapport constate également que, selon les projections, toute augmentation du réchauffement planétaire (par exemple de 0,5 oC) devrait affecter la santé humaine, avec des conséquences principalement négatives (degré de confiance élevé). Il indique que les risques devraient être moins importants à 1,5 oC qu'à 2 oC de réchauffement pour ce qui concerne la morbidité et la mortalité liées à la chaleur (degré de confiance très élevé) et la mortalité liée à l'ozone si les émissions nécessaires à la formation d'ozone restent élevées (degré de confiance élevé).

108. Par ailleurs, le rapport **relève de manière alarmante** que, sur la base des engagements relatifs aux émissions pris à l'époque dans le cadre de l'Accord de Paris (les CDN), le **réchauffement planétaire devrait dépasser une augmentation de 1,5 oC** par rapport aux niveaux préindustriels, même si les mesures annoncées sont complétées par une revue à la hausse, très difficile à tenir, de l'ampleur et des ambitions en matière d'atténuation, après 2030 (degré de confiance élevé). Le rapport indique ainsi qu'il faut parvenir à des émissions nettes de CO₂ égales à zéro en moins de quinze ans et que des émissions de GES réduites en 2030 assureraient une meilleure probabilité de maintenir le pic de réchauffement à 1,5 oC (degré de confiance élevée). Il précise en particulier que limiter le réchauffement à 1,5 oC implique de ramener à zéro les émissions mondiales nettes de CO₂ aux alentours de 2050 et, parallèlement, de fortes réductions du forçage radiatif autre que celui dû au CO₂ (degré de confiance élevé).

109. Dans son rapport, le GIEC cherche à quantifier les besoins en matière d'atténuation sous l'angle de trajectoires compatibles avec la limite de 1,5 oC faisant référence aux «

budgets carbone ». Le rapport explique que les émissions cumulées de CO₂ seront maintenues dans les limites d'un budget carbone si l'on ramène à zéro les émissions annuelles mondiales nettes de CO₂. Cette évaluation indique un budget carbone restant d'environ 420 Gt de CO₂ pour une probabilité de 66 % de parvenir à limiter le réchauffement à 1,5 °C, et d'environ 580 Gt de CO₂ pour une probabilité de 50 % (degré de confiance moyen). Par ailleurs, respecter les limites d'un budget carbone restant de 580 Gt de CO₂ implique que les émissions de CO₂ atteignent la neutralité carbone dans trente ans environ, ramenés à vingt ans pour un budget carbone restant de 420 Gt de CO₂ (degré de confiance élevé). En outre, les émissions de gaz autres que le CO₂ contribuent à un réchauffement d'intensité maximale et ont une incidence sur le budget carbone restant.

Dans les différents passages de l'arrêt, on peut comprendre que les éléments suivants, indiqués par le GIEC, ont joué un rôle décisif dans l'obtention de la conviction d'interpréter la Convention comme incluant la protection contre les dommages causés par le changement climatique :

- **L'urgence d'une action climatique intégrée à court terme.**
- **Le changement climatique constitue une menace pour le bien-être humain et la santé de la planète.**
- **La fenêtre d'opportunité pour assurer un avenir viable et durable pour tous se referme rapidement.**

Voici les citations (points saillants ajoutés).

116. Dans le même rapport, **le GIEC insiste sur l'importance des budgets carbone et des politiques visant des émissions nettes nulles**. Il note que la limitation du réchauffement planétaire anthropique nécessite des émissions nettes de CO₂ nulles. Il expose que la capacité à limiter le réchauffement à 1,5 °C ou 2 °C dépendra en grande partie des émissions de carbone cumulées jusqu'au moment où les émissions nettes de CO₂ seront nulles et du niveau de réduction des émissions de GES au cours de cette décennie. Il ajoute qu'en l'absence de réduction supplémentaire, les projections pour les émissions de CO₂ dues aux infrastructures existantes liées aux combustibles fossiles dépasseront le budget carbone restant pour 1,5 °C (50 %) (degré de confiance élevée). Concernant les trajectoires d'atténuation, il note que toutes les trajectoires modélisées au niveau mondial qui limitent le réchauffement à 1,5°C (> 50 %) sans dépassement ou avec un dépassement limité, et celles qui limitent le réchauffement à 2 °C (> 67 %), prévoient des réductions rapides et fortes et, dans la plupart des cas, immédiates des émissions de GES dans tous les secteurs au cours de la présente décennie. Il estime que les émissions mondiales nettes de CO₂ seront ramenées à zéro, pour ces catégories de trajectoires, au début des années 2050 et vers le début des années 2070, respectivement (degré de confiance élevé). [87]

117. Le GIEC précise cependant que dans l'hypothèse où le réchauffement dépasserait un certain niveau, 1,5 °C par exemple, il pourrait être progressivement réduit à nouveau si l'on parvenait à atteindre et maintenir des émissions nettes de CO₂ négatives à l'échelle mondiale, ce qui, par rapport aux trajectoires sans dépassement, nécessiterait un déploiement supplémentaire des mesures d'élimination du dioxyde de carbone. Il considère que cela soulèverait toutefois des questions plus importantes sur les plans de la faisabilité et de la durabilité étant donné que le dépassement entraîne des conséquences négatives, dont certaines sont irréversibles, et des risques supplémentaires pour les systèmes humains et naturels, qui augmentent tous avec l'ampleur et la durée du dépassement (degré de confiance élevée).

118. Le GIEC insiste sur l'urgence d'une action climatique intégrée à court terme. Il note que les changements climatiques sont une menace pour le bien-être humain et la santé de la planète et que la fenêtre d'opportunité permettant d'assurer un avenir viable et durable pour tous se referme rapidement (degré de confiance très élevé). Il ajoute qu'un développement résilient au changement climatique intègre l'adaptation et l'atténuation afin de faire progresser le développement durable pour tous, et qu'il est rendu possible par une coopération internationale accrue, y compris un meilleur accès à des ressources financières adéquates ainsi qu'une gouvernance inclusive et des politiques coordonnées (degré de confiance élevé). Il affirme que les choix et les actions mis en œuvre au cours de cette décennie auront des répercussions sur le présent et pendant des milliers d'années (degré de confiance élevé).

119. Le GIEC considère qu'une atténuation profonde, rapide et soutenue et une mise en œuvre accélérée des **mesures d'adaptation au cours de cette décennie** permettraient de réduire les pertes et préjudices que l'homme et les écosystèmes devraient subir (degré de confiance très élevé). Il estime qu'à l'inverse, le report des mesures d'atténuation et d'adaptation aurait pour effet de figer les infrastructures à fortes émissions, d'augmenter le risque des actifs échoués et celui de l'escalade des coûts, de réduire la faisabilité et d'accroître les pertes et préjudices (degré de confiance élevé).

120. Le GIEC note qu'une action climatique efficace est rendue possible par un engagement politique, une gouvernance à plusieurs niveaux bien harmonisée, des cadres institutionnels, des lois, des politiques et des stratégies, ainsi qu'un meilleur accès au financement et à la technologie. Il explique que des objectifs clairs, une coordination entre plusieurs domaines politiques et des processus de gouvernance inclusifs facilitent une action climatique efficace. Il ajoute que les instruments réglementaires et économiques peuvent favoriser de fortes réductions des émissions et la résilience climatique s'ils sont transposés et appliqués à grande échelle (degré de confiance élevé).

Gouvernement autrichien

Le gouvernement autrichien (à l'instar d'autres gouvernements) souligne que, dans le cadre de l'évaluation de l'article 8, la Convention de Paris ne prévoit pas de système de sanctions en cas de non-réalisation des objectifs et que la Convention ne doit pas être interprétée comme étant soumise aux tribunaux.

366. Le gouvernement autrichien considère qu'il est important de clarifier la nature de l'Accord de Paris. Il estime que seules quelques dispositions de cet accord sont juridiquement contraignantes (articles 2 à 4) tandis que les autres ont valeur de recommandations. Il avance que l'Accord de Paris précise que chaque État peut définir de manière autonome ses intentions en matière de réduction des émissions, en ce qui concerne tant les objectifs quantitatifs que les moyens pour y parvenir, en fonction des situations nationales particulières (le gouvernement intervenant se réfère à la notion d'« auto-différenciation »). En outre, affirme-t-il, les obligations qui découlent des articles 2 à 4 de l'Accord sont des obligations de moyens et non de résultat. Il fait observer **que l'accord ne prévoit pas de sanctions juridiques en cas de non-réalisation des objectifs de réduction ou de non-respect des CDN**. Il voit dans la présente requête une démarche tendant à rendre l'Accord de Paris opposable en justice et à ouvrir de facto la possibilité d'introduire des requêtes fondées sur la Convention en combinaison avec l'Accord, ce qui **méconnaîtrait la nature et l'objectif mêmes du mécanisme de la Convention aussi bien que de l'Accord de Paris**. Il estime en

effet impossible de consacrer un droit à un environnement sain sur le fondement de la Convention, de même que, en toute hypothèse, sur celui de l'Accord de Paris. Il ajoute qu'à supposer même que le principe de précaution soit pertinent, il ne s'agit pas d'un principe universel de droit international coutumier.

Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme

L'avis est résumé dans le cadre de l'évaluation de l'article 8. Le HCR souligne que la Suisse n'a pas entrepris d'efforts pour atteindre les objectifs de 2020 et que les objectifs de 2030 ne sont pas compatibles avec les objectifs de la communauté internationale. Il souligne également que les femmes âgées sont une catégorie particulièrement touchée par le chauffage.

*376. L'intervenante soutient que, selon les données disponibles, **la Suisse n'a pas déployé les efforts nécessaires à la réalisation de l'objectif de réduction des émissions de GES pour 2020.** Elle ajoute que **l'objectif de réduction des émissions de la Suisse pour 2030 n'est pas compatible avec les objectifs d'atténuation du changement climatique fixés par la communauté internationale.** En ce qui concerne la qualité de victime dans les affaires portant sur le changement climatique, elle relève que les évolutions des jurisprudences nationale et internationale indiquent que le risque d'être affecté qui est allégué par la victime doit être davantage qu'une simple possibilité théorique. Elle précise toutefois que le fait qu'un vaste pan de la population soit touché par le changement climatique n'exclut pas que les requérantes soient touchées individuellement. Elle dit qu'il convient d'envisager le critère de la menace imminente de manière globale, en tenant compte de la caractéristique particulière des effets émergents lents tels que ceux qui résulteraient souvent du changement climatique. Elle explique que des risques de nature évolutive pourraient entraîner des conséquences irréparables du fait des longs délais nécessaires pour obtenir un résultat concret. Elle estime que l'appréciation juridique de la qualité de victime doit donc tenir compte des meilleures données scientifiques disponibles. Elle ajoute que les obligations associées à la lutte contre les effets néfastes du changement climatique exigent que les juridictions aient une fonction de redressement afin que ces obligations juridiques produisent leurs effets.*

*377. L'intervenante note également que le Comité des droits de l'homme des Nations unies a clairement indiqué que « l'obligation de protéger la vie signifie également que les États parties devraient prendre des mesures appropriées destinées à améliorer certains contextes dans la société susceptibles d'engendrer des menaces directes pour la vie ou d'empêcher des personnes de jouir de leur droit à la vie dans la dignité », notamment en ce qui concerne la dégradation de l'environnement. Elle se réfère en outre à des études selon lesquelles les **effets néfastes du changement climatique lèsent de manière disproportionnée, dans leur droit à la vie et dans leur santé, les personnes âgées, et en particulier les femmes âgées.** Elle argue également que le fait d'être en bonne santé est une composante du droit au respect de la vie privée et familiale et du domicile, de sorte que la dégradation de l'environnement porte atteinte à ce droit. Enfin, elle dit que les obligations qui découlent pour les États des articles 2 et 8 doivent être lues à la lumière du principe de précaution, du principe d'équité intergénérationnelle et du devoir de coopération internationale.*

Considérations juridiques

Ces renvois sont tirés des paragraphes 410 et suivants de l'arrêt, dans la mesure où la Cour apprécie l'applicabilité des articles 2 et 8 de la Convention.

Nous ne reprenons ici que le raisonnement qui a conduit la Cour à se prononcer sur la recevabilité de l'association et de la violation de la Convention (articles 8 et 6). Les évaluations relatives à l'article 2 et aux personnes en tant que demandeur ne sont pas rapportées.

Référence à la science et aux faits établis

La première partie de l'arrêt énumère toute une série d'opinions et d'études qui ont été prises en considération. La Cour se réfère à plusieurs reprises à la nécessité de se référer à des preuves scientifiques, la Cour souligne l'importance particulière des avis des autorités et des constatations de faits constatées par les instances précédentes (points saillants ajoutés).

*427. L'une des caractéristiques principales des **affaires relatives au changement climatique est la nécessité pour la juridiction appelée à en connaître d'étudier un ensemble de données scientifiques complexes.** En matière environnementale, la Cour a déclaré ceci au sujet des principes généraux relatifs au niveau et à la charge de la preuve (*Fadeïeva c. Russie*, no 55723/00, § 79, CEDH 2005-IV) : « La Cour rappelle d'emblée qu'elle applique généralement le critère de la preuve **« au-delà de tout doute raisonnable »**. Une telle preuve peut résulter d'un faisceau d'indices, ou de présomptions non réfutées, suffisamment graves, précis et concordants. Il convient également de noter que la Cour autorise une certaine flexibilité en la matière et tient compte de la nature du droit matériel en cause ainsi que des éventuelles difficultés d'administration de la preuve. Il arrive que l'État défendeur soit seul à avoir accès aux informations susceptibles de confirmer ou de réfuter les allégations du requérant : en pareil cas, il est impossible d'appliquer rigoureusement le principe affirmanti, non neganti, incumbit probatio (...) »*

*428. Une simple allégation selon laquelle l'État n'a pas respecté certaines règles et normes environnementales et techniques internes n'est pas en elle-même suffisante pour fonder l'affirmation que les droits du requérant ont été touchés d'une manière qui pose problème au regard de la Convention (voir par exemple, à titre de comparaison, *Fägerskiöld c. Suède* (déc.), no 37664/04, 26 février 2008, et *Ivan Atanasov c. Bulgarie*, no 12853/03, § 75, 2 décembre 2010). Néanmoins, **la Cour attache de l'importance au fait que la situation litigieuse soit contraire au droit interne applicable** (voir, par exemple, *Yevgeniy Dmitriyev c. Russie*, no 17840/06, § 33, 1er décembre 2020). De plus, dans certaines affaires, la Cour peut devoir tenir compte des normes internationales pertinentes concernant les effets de la pollution de l'environnement lorsqu'elle recherche si les droits d'un individu ont été touchés (voir, par exemple, *Oluić c. Croatie*, no 61260/08, § 60, 20 mai 2010, *Hardy et Maile c. Royaume-Uni*, no 31965/07, § 191, 14 février 2012, et *Thibaut c. France* (déc.), nos 41892/19 et 41893/19, § 42, 14 juin 2022).*

*429. La Cour s'appuie également sur des études et rapports établis par des organes internationaux compétents au sujet d'impacts environnementaux sur les individus (*Tătar*, précité, § 95). Sur la question du changement climatique, **la Cour souligne l'importance particulière des rapports établis par le GIEC, groupe intergouvernemental d'experts indépendants** qui a été créé aux fins de l'examen et de l'évaluation des données scientifiques relatives à ce phénomène. Ces rapports reposent sur une méthodologie exhaustive et rigoureuse, notamment en ce qui concerne le choix de la littérature, le processus d'examen et d'approbation desdits rapports, les mécanismes d'enquête et, si nécessaire, de correction d'éventuelles erreurs dans les rapports publiés. Ils fournissent des indications scientifiques sur le changement climatique aux niveaux régional et mondial, ses répercussions et les risques à venir, ainsi que sur les possibilités en matière d'adaptation et d'atténuation.*

430. Enfin, la Cour attache **une importance particulière aux conclusions des juridictions et des autres autorités internes compétentes** pour l'établissement des circonstances factuelles de l'affaire (voir, par exemple, *Taşkın et autres*, précité, § 112). En principe, lorsque des procédures internes ont été menées, la Cour n'a pas à substituer sa propre appréciation des faits à celle des juridictions nationales, auxquelles il appartient d'établir les faits sur la base des éléments du dossier. La Cour rappelle toutefois que, consciente du caractère subsidiaire de son rôle et prudente avant d'assumer celui de juge du fait de première instance, elle n'est néanmoins pas liée par les constatations factuelles des tribunaux nationaux et peut s'en écarter lorsque les circonstances d'une affaire particulière rendent cela inévitable. Il lui appartient d'examiner sous l'angle de la Convention le raisonnement développé par les autorités judiciaires internes et de rechercher si celles-ci ont ménagé un juste équilibre entre les intérêts concurrents en jeu (*Pavlov et autres*, précité, § 76, avec d'autres références).

Rôle de la Cour

L'article 32 indique qu'il appartient à la Cour elle-même d'établir sa compétence.

Article 32 – Compétence de la Cour¹ La compétence de la Cour s'étend à toutes les questions concernant l'interprétation et l'application de la Convention et de ses protocoles qui lui seront soumises dans les conditions prévues par les articles 33, 34, 46 et 47.

2 En cas de contestation sur le point de savoir si la Cour est compétente, la Cour décide.

D'un point de vue formel, il est clair qu'il appartient à la Cour de définir si la convention protège également les populations contre le changement climatique. De toute évidence, cette autorité d'interprétation incontestée implique également une grande responsabilité.

La Cour indique que le changement climatique est l'un des problèmes les plus importants de notre époque, qui a d'importantes implications intergénérationnelles et qui touche particulièrement les gens. En outre, la Cour note que l'insuffisance de l'élaboration des mesures entraîne une augmentation des risques et reconnaît que la complexité du sujet soulève d'importantes questions quant à la séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire.

La Cour souligne qu'il incombe au législateur d'élaborer les mesures nécessaires pour lutter contre le changement climatique et que la Cour n'a qu'une tâche subsidiaire et complémentaire en ce qui concerne le processus démocratique. La Cour rappelle toutefois que les démocraties ne sont pas seulement l'œuvre de la majorité et qu'il incombe au pouvoir judiciaire d'assurer le contrôle nécessaire. La Cour indique également que son arrêt n'est spécifique qu'à ce qui est prévu par la Convention et que l'appréciation des juridictions nationales peut être plus large (points explicatifs).

410. La Cour note d'emblée **que la question du changement climatique est l'une des plus préoccupantes de notre époque**. Si la cause principale du changement climatique se trouve dans l'accumulation de GES dans l'atmosphère terrestre, les conséquences pour l'environnement ainsi que les effets néfastes de ce phénomène sur les conditions de vie des individus et des différentes communautés humaines sont complexes et multiples. Par ailleurs, la Cour est consciente de ce que les effets délétères du changement climatique soulèvent la **question de la répartition de l'effort entre les générations** (paragraphe 420 ci-dessous) et pèsent tout **particulièrement sur diverses catégories vulnérables de la société**, qui ont besoin d'une attention et d'une protection spéciales de la part des autorités.

411. Cependant, la Cour ne peut connaître de questions liées au changement climatique que dans les limites de l'exercice de sa compétence, consistant aux termes de l'article 19 de la

Convention à assurer le respect des engagements résultant pour les Hautes Parties contractantes de la Convention et de ses protocoles. À cet égard, elle est, et doit rester, consciente du fait que, de manière générale, les mesures conçues pour lutter contre le changement climatique et ses effets néfastes nécessitent une action de la part du législateur, tant au niveau du cadre politique que dans divers domaines sectoriels. Dans une démocratie, qui représente un élément fondamental de l'ordre public européen, comme il ressort du préambule de la Convention ainsi que des principes de subsidiarité et de responsabilité partagée (voir, notamment, Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie, 30 janvier 1998, § 45, Recueil 1998-I, et Grzęda c. Pologne [GC], no 43572/18, § 324, 15 mars 2022), pareille action dépend donc nécessairement du processus décisionnel démocratique.

412. *Une intervention juridictionnelle, y compris de la Cour, ne peut remplacer les mesures qui doivent être prises par les pouvoirs législatif et exécutif, ou fournir un substitut à celles-ci. Toutefois, la démocratie ne saurait être réduite à la volonté majoritaire des électeurs et des élus, au mépris des exigences de l'État de droit. **La compétence des juridictions internes et de la Cour est donc complémentaire à ces processus démocratiques.** La tâche du pouvoir judiciaire consiste à assurer le nécessaire contrôle de la conformité avec les exigences légales. La base juridique de l'intervention de la Cour se limite toujours à la Convention, qui donne aussi à la Cour le pouvoir de vérifier la proportionnalité de mesures générales adoptées par le législateur national (Animal Defenders International c. Royaume-Uni [GC], no 48876/08, § 108, CEDH 2013 (extraits)). Le cadre juridique en fonction duquel est définie la portée du contrôle opéré par les juridictions internes peut être considérablement plus vaste et il dépend de la nature et de la base légale des griefs soulevés par les justiciables.*

413. *Dans le même temps, la Cour doit aussi tenir compte du fait que **l'insuffisance de l'action passée de l'État pour lutter contre le changement climatique, insuffisance largement reconnue, se traduit à l'échelle mondiale par une aggravation des risques de conséquences négatives et des menaces** – déjà reconnues par les États du monde entier – qui en découlent pour la jouissance des droits de l'homme. La situation présente met donc en jeu des conditions actuelles impérieuses, confirmées par les connaissances scientifiques, que **la Cour, en tant qu'organe judiciaire chargé de faire respecter les droits de l'homme, ne peut méconnaître.** Cependant, étant donné, d'une part, que la responsabilité concernant ces questions relève nécessairement des pouvoirs législatif et exécutif en premier lieu et, d'autre part, que les conséquences et problèmes résultant des effets néfastes du changement climatique sont de nature intrinsèquement collective, le point de savoir qui peut, dans ce contexte, chercher à obtenir une protection judiciaire sur le fondement de la Convention ne revient pas à rechercher simplement qui peut saisir la justice de ce problème général, en s'adressant d'abord aux juridictions, puis à la Cour ; **ce point soulève des questions plus vastes touchant à la séparation des pouvoirs.***

La spécificité du changement climatique

Il souligne également que, dans le cadre de la lutte contre le changement climatique, les questions juridiques sont complètement différentes de celles qui se sont posées jusqu'à présent, et en particulier de la jurisprudence développée précédemment dans le domaine de l'environnement, et ce pour un certain nombre de raisons, notamment :

- Il n'y a pas de source unique ou spécifique de préjudice. Les émissions de gaz à effet de serre proviennent d'une multitude de sources [§416].

- Le CO₂ - principal gaz à effet de serre - n'est pas toxique en soi, les conséquences néfastes sont le résultat d'une chaîne complexe d'effets et les émissions ne tiennent pas compte des frontières nationales [§416].
- La chaîne des effets est complexe et plus imprévisible en termes de temps et de lieu [§417].
- Les sources d'émissions de gaz à effet de serre ne se limitent pas à des activités spécifiques qui pourraient être qualifiées de dangereuses. Les mesures d'atténuation relèvent nécessairement des politiques réglementaires globales dans divers secteurs d'activité [§418].
- La lutte contre le changement ne dépend pas de l'adoption de mesures spécifiques localisées ou monosectorielles, mais implique l'accommodement social et le partage des charges intergénérationnels [§419, §420].
- La lutte contre le changement climatique est un défi mondial et les mesures nécessaires peuvent varier dans une certaine mesure d'un État à l'autre, en fonction de plusieurs facteurs tels que la structure de l'économie, les conditions géographiques et démographiques et d'autres circonstances sociales [§421].

Voici les paragraphes pertinents (points forts ajoutés)

416. En matière de changement climatique, les caractéristiques et circonstances principales sont très différentes. Premièrement, la source du dommage n'est ni unique ni spécifique. Les émissions de GES proviennent de sources multiples. Le dommage découle de l'agrégation de différentes émissions. Deuxièmement, le CO₂ – c'est-à-dire le principal GES – n'est pas toxique en lui-même à des niveaux de concentration normaux. Les émissions deviennent nuisibles à l'issue d'un enchaînement d'effets complexe. Elles ne connaissent pas les frontières nationales.

417. Troisièmement, l'enchaînement d'effets n'est pas seulement complexe, il est aussi plus imprévisible d'un point de vue spatial et temporel que pour les autres émissions de toxiques polluants spécifiques. Les niveaux combinés de CO₂ créent le réchauffement planétaire et le changement climatique. Ceux-ci sont à l'origine d'incidents ou de périodes météorologiques extrêmes, lesquels causent différents phénomènes dommageables tels que vagues de chaleur excessive, sécheresses, pluies excessives, vents violents ou tempêtes. Ces phénomènes sont eux-mêmes sources de catastrophes telles qu'incendies, inondations, glissements de terrain et avalanches. Le danger immédiat pour les êtres humains naît de ce type de conséquences de telles ou telles conditions climatiques. À plus long terme, certaines de ces conséquences risquent de détruire, dans les zones les plus touchées, la base des moyens de subsistance et de survie de l'espèce humaine. Des populations entières sont ou seront affectées, certes de différentes manières, à des degrés divers et avec des conséquences plus ou moins graves et plus ou moins immédiates.

418. Quatrièmement, les sources d'émissions de GES ne sont pas limitées à des activités spécifiques qui pourraient être qualifiées de dangereuses. Dans bien des endroits, les principales sources d'émissions de GES correspondent à des secteurs tels que l'industrie, l'énergie, les transports, le logement, la construction et l'agriculture – c'est-à-dire des activités de base des sociétés humaines. En conséquence, les mesures d'atténuation ne peuvent généralement pas être localisées ou limitées à des installations spécifiques d'où émaneraient les effets néfastes. Elles passent nécessairement par des politiques normatives complètes appliquées dans différents secteurs d'activité. Les mesures d'adaptation relèvent peut-être plus largement de l'action locale. Il demeure que, sans atténuation effective (point

central dans les arguments des requérantes en l'espèce – paragraphes 304, 306 et 335 ci-dessus), les mesures d'adaptation ne peuvent suffire en elles-mêmes pour lutter contre le changement climatique (paragraphe 115 ci-dessus).

419. **Cinquièmement, on ne peut lutter contre le changement climatique, et stopper ce phénomène, par l'adoption de mesures spécifiques localisées ou limitées à un secteur donné. Le changement climatique est un phénomène polycentrique.** La décarbonation des systèmes économiques et des modes de vie passe nécessairement par la transformation complète et profonde de différents secteurs. Ces « transitions vertes » requièrent la mise en œuvre d'un ensemble très complexe et très large d'actions, de politiques et d'investissements coordonnés faisant intervenir tant le secteur public que le secteur privé. Les individus eux-mêmes sont appelés à assumer leur part d'efforts et de responsabilités. Les politiques de lutte contre le changement climatique posent donc inévitablement des questions d'adaptation sociale et de répartition de l'effort entre les générations, ce qui concerne aussi bien les différentes générations de personnes vivant actuellement que les générations futures.

420. À cet égard, la Cour note que, dans le cadre spécifique du changement climatique, **la répartition intergénérationnelle de l'effort revêt une importance particulière, tant pour les différentes générations de personnes vivant actuellement que pour les générations futures.** Certes, les obligations juridiques que la Convention impose aux États concernent les personnes vivant actuellement qui, au moment considéré, relèvent de la juridiction de telle ou telle Partie contractante ; il n'en reste pas moins clair que les générations futures risquent de supporter le fardeau croissant des conséquences des manquements et omissions d'aujourd'hui dans la lutte contre le changement climatique (paragraphe 119 ci-dessus), et que cependant elles n'ont nulle possibilité de participer aux processus décisionnels actuels en la matière. En s'engageant au titre de la CCNUCC, les États parties ont contracté l'obligation de préserver le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures (voir, au paragraphe 133 ci-dessus, l'article 3 de la CCNUCC). Cette obligation doit être considérée à la lumière des effets néfastes du changement climatique qui se produisent d'ores et déjà, ainsi que de l'urgence de la situation et du risque de dommages irréversibles engendré par ce phénomène. Dans ce contexte, compte tenu des perspectives d'aggravation des conséquences qui pèseront sur les générations futures, le point de vue intergénérationnel met en exergue le risque inhérent à la prise de décision politique dans ce domaine, c'est-à-dire le fait que les intérêts et préoccupations de court terme pourraient l'emporter et prendre le pas sur le besoin impérieux d'une prise de décisions viables, risque particulièrement sérieux et justifiant plus encore l'existence d'une possibilité de contrôle juridictionnel.

421. Enfin, si **la lutte contre le changement climatique s'inscrit dans une problématique mondiale**, tant l'importance relative des différentes sources d'émissions que les politiques nécessaires et les actions requises pour parvenir à un niveau suffisant d'atténuation et d'adaptation peuvent varier dans une certaine mesure d'un État à l'autre en fonction de plusieurs facteurs, tels que la structure de l'économie, les conditions géographiques et démographiques et d'autres éléments sociétaux. Même si, à plus long terme, le changement climatique représente un risque pour l'existence même de l'humanité, il n'en reste pas moins qu'à court terme, la nécessité de lutter contre ce phénomène implique divers conflits, dont la résolution relève, comme indiqué précédemment, des processus décisionnels démocratiques, complétés par un contrôle des juridictions nationales et de la Cour.

Compte tenu des différences fondamentales, la Cour conclut qu'il est nécessaire de développer une approche spécifique de la protection des droits de l'homme spécifique au contexte climatique (c'est moi qui souligne).

422. **En raison de ces différences fondamentales, il ne serait ni satisfaisant ni opportun de transposer directement au domaine du changement climatique la jurisprudence existante en matière d'environnement. La Cour estime approprié d'adopter une approche qui reconnaisse et prenne en compte les particularités du phénomène en cause et qui soit ajustée à ses caractéristiques spécifiques.** Ainsi, dans la présente espèce, tout en s'inspirant des principes énoncés dans sa jurisprudence, la Cour s'emploiera à élaborer une approche plus adéquate et adaptée des différentes questions que peut soulever le changement climatique au regard de la Convention.

Interprétation évolutionniste et opinions dissidentes

La Cour indique que la Convention est un instrument vivant qui, si elle est interprétée en relation avec les situations actuelles et l'évolution du droit international, est en mesure de garantir une protection effective des droits de l'homme dans le contexte actuel (points forts ajoutés).

434. La Cour ne saurait ignorer ces évolutions et ces considérations. Au contraire, elle rappelle que **la Convention est un instrument vivant qui doit être interprété à la lumière des conditions de vie actuelles, auxquelles il y a lieu d'intégrer l'évolution du droit international, de façon à refléter le niveau d'exigence croissant en matière de protection des droits de l'homme, lequel implique une plus grande fermeté dans l'appréciation des atteintes aux valeurs fondamentales des sociétés démocratiques (Demir et Baykara c. Turquie [GC], no 34503/97, § 146, CEDH 2008).** Ainsi, pour adopter l'approche adéquate et adaptée qui, pour les raisons exposées ci-dessus (paragraphe 422), **s'impose à l'égard des différentes questions que peut poser le changement climatique sur le terrain de la Convention, il faut prendre en compte, d'une part, les éléments scientifiques actuels et en constante évolution qui établissent la nécessité de lutter contre ce phénomène et l'urgence d'agir face à ses effets négatifs, en particulier le risque grave que ceux-ci ne deviennent inéluctables et irréversibles, et, d'autre part, la reconnaissance scientifique, politique et judiciaire de l'existence d'un lien entre lesdits effets négatifs et la jouissance (de différents aspects) des droits de l'homme.**

La Cour rappelle que le gouvernement suisse et d'autres pays se sont prononcés contre une interprétation de la Convention qui prévoit également une protection contre le changement climatique (c'est moi qui souligne).

453. La Cour doit répondre aux préoccupations exprimées par le gouvernement défendeur quant à une interprétation harmonieuse et évolutive de la Convention à la lumière des directions que prennent les règles et principes du droit international de l'environnement (paragraphe 352 et 355 ci-dessus). L'avis du gouvernement défendeur, appuyé par la plupart des gouvernements intervenants, est que **les principes de l'interprétation harmonieuse et évolutive de la Convention ne doivent pas servir à justifier une interprétation qui ferait de la Convention un mécanisme international de contrôle juridictionnel dans le domaine du changement climatique, et qui changerait les droits consacrés par la Convention en droits visant à lutter contre ce phénomène (paragraphe 366, 368, 371-373 et 375 ci-dessus).**

La Cour rappelle que rien n'exclut son interprétation de la Convention et que la présente procédure est conforme au consensus international sur la question et aux preuves scientifiques.

451. *Il découle des considérations qui précèdent que **la compétence de la Cour pour connaître de litiges relatifs au changement climatique ne peut, par principe, être exclue.** En effet, compte tenu de la nécessité de répondre à l'urgence de la menace que constitue le changement climatique et eu égard au consensus général selon lequel ce changement est une préoccupation commune de l'humanité (paragraphe 420 et 436 ci-dessus), il y a du sens dans la thèse avancée par les rapporteurs spéciaux des Nations unies selon laquelle **la question n'est plus de savoir si les juridictions de protection des droits de l'homme doivent examiner les conséquences des dommages environnementaux sur la jouissance des droits de l'homme, mais comment elles doivent le faire** (paragraphe 379 ci-dessus).*

[...]

456. *La Cour ne saurait ignorer l'existence d'éléments scientifiques très préoccupants et du consensus international croissant quant aux graves effets du changement climatique sur la jouissance des droits de l'homme (paragraphe 436 ci-dessus). Cette considération se rapporte en particulier au consensus qui émane des mécanismes de droit international auxquels les États membres ont volontairement adhéré et aux obligations et engagements qu'ils ont ainsi contractés (Demir et Baykara, précité, §§ 85-86 ; comparer avec Guberina c. Croatie, no 23682/13, § 92, 22 mars 2016), notamment au titre de l'Accord de Paris. La Cour doit garder à l'esprit ces éléments d'appréciation en opérant son analyse sous l'angle de la Convention (paragraphe 445-451 ci-dessus).*

Cependant, la Cour réaffirme également le rôle subsidiaire et la nécessité de respecter les tâches des États et le principe de séparation des pouvoirs.

457. *Ce faisant, elle doit aussi tenir compte du caractère subsidiaire de son rôle ainsi que de la double nécessité de laisser aux États contractants une marge d'appréciation dans la mise en œuvre des politiques et mesures de lutte contre le changement climatique, et de respecter comme il se doit les principes constitutionnels applicables, notamment ceux relatifs à la séparation des pouvoirs.*

La Cour, comme déjà mentionné ci-dessus, indique que l'intervention judiciaire est complémentaire et ne peut se substituer à celle du législatif et de l'exécutif. Cependant, il soutient que la démocratie ne se réduit pas à la seule volonté de la majorité et que le rôle du pouvoir judiciaire est d'assurer le contrôle nécessaire du respect des exigences de la loi. Il appartient également à la Cour de déterminer la proportionnalité des mesures adoptées par les législateurs (points forts ajoutés).

412. *Une intervention juridictionnelle, y compris de la Cour, ne peut remplacer les mesures qui doivent être prises par les pouvoirs législatif et exécutif, ou fournir un substitut à celles-ci. Toutefois, **la démocratie ne saurait être réduite à la volonté majoritaire des électeurs et des élus, au mépris des exigences de l'État de droit.** La compétence des juridictions internes et de la Cour est donc complémentaire à ces processus démocratiques. **La tâche du pouvoir judiciaire consiste à assurer le nécessaire contrôle de la conformité avec les exigences légales.** La base juridique de l'intervention de la Cour se limite toujours à la Convention, qui donne aussi à **la Cour le pouvoir de vérifier la proportionnalité de mesures générales adoptées par le législateur national** (Animal Defenders International c. Royaume-Uni [GC], no 48876/08, § 108, CEDH 2013 (extraits)). Le cadre juridique en fonction duquel est définie*

la portée du contrôle opéré par les juridictions internes peut être considérablement plus vaste et il dépend de la nature et de la base légale des griefs soulevés par les justiciables.

La Cour indique ensuite qu'elle procédera donc aux évaluations, considérant qu'il faut désormais considérer comme un fait établi que :

- Les changements climatiques constituent une grave menace, actuelle et future, pour l'exercice des droits de l'homme garantis par la Convention.
- Les États en sont conscients et sont en mesure de prendre des mesures pour y remédier efficacement
- Les risques pertinents devraient être plus faibles si l'augmentation de la température est limitée à 1,5 °C au-dessus des niveaux préindustriels et si des mesures urgentes sont prises.
- Les efforts mondiaux actuels d'atténuation ne sont pas suffisants pour atteindre ce dernier objectif.

*436. En résumé, à partir des constats exposés ci-dessus, la Cour procédera à l'analyse des questions soulevées en l'espèce en considérant comme établie l'existence d'indications suffisamment fiables de ce que **le changement climatique anthropique existe**, qu'il représente actuellement et pour l'avenir une grave menace pour la jouissance des droits de l'homme garantis par la Convention, que les États en ont conscience et sont capables de prendre des mesures pour y faire face efficacement, que les risques pertinents devraient être moindres si le réchauffement est limité à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels et si **des mesures sont prises d'urgence**, et que les efforts mondiaux actuels en matière d'atténuation ne suffisent pas pour assurer la réalisation de ce dernier objectif.*

La Cour, dans le contexte de l'accessibilité à la justice, souligne le rôle essentiel que les tribunaux nationaux ont et auront dans le contexte des différends relatifs au changement climatique. Elle rappelle également que, compte tenu des principes de responsabilité partagée et de subsidiarité, il incombe au premier chef aux autorités nationales, y compris aux tribunaux, de veiller au respect des obligations découlant de la convention.

*639. À ce propos, **la Cour juge essentiel de souligner le rôle clé que les juridictions nationales ont joué et joueront dans les litiges relatifs au changement climatique**, comme en témoigne la jurisprudence actuelle de certains États membres du Conseil de l'Europe qui fait ressortir l'importance de l'accès à la justice dans ce domaine. En outre, eu égard aux principes de responsabilité partagée et de subsidiarité, c'est au premier chef **aux autorités nationales, et notamment aux juridictions, qu'il incombe de veiller au respect des obligations découlant de la Convention.***

La Cour estime que le pouvoir judiciaire, tout en ayant un rôle subsidiaire, est indispensable pour atteindre les objectifs de réduction des émissions dans les délais nécessaires. Il voit **la fenêtre d'opportunité pour empêcher la catastrophe climatique** se refermer rapidement et se rend compte, bien que pas explicitement, qu'il n'y a aucune perspective que les États soient en mesure de se mettre d'accord bientôt pour créer le cadre législatif nécessaire pour que les tribunaux rendent l'application plus efficace. Du grand soin avec lequel l'arrêt a été préparé et de la manière dont les différentes questions sont expliquées avec diligence, **il ressort que la Cour est consciente que son interprétation aurait suscité de vives critiques, mais il est clair qu'elle n'avait pas d'autre choix. Dans une situation d'urgence et de danger grave, ne rien faire aurait été irresponsable. L'inaction de la Cour aurait été jugée, en particulier par les générations futures, comme un acte de lâcheté intolérable et insensé.**

Le juge Eicke ne partage pas l'avis de la majorité et a voté contre l'application de l'article 8 au contexte climatique. Sa position, exprimée dans l'annexe de l'arrêt « OPINION PARTIELLEMENT CONCORDANTE ET PARTIELLEMENT DISSIDENTE DU JUGE EICKE » (c'est nous qui soulignons) est très intéressante. Il soutient que la majorité de la Cour a dépassé les limites d'une interprétation évolutionniste et a en fait créé une nouvelle loi, qui n'a aucun fondement dans la Convention (points saillants ajoutés).

*3. Il est bien entendu parfaitement compris et admis qu'en vertu de l'article 32 de la Convention, la compétence de la Cour s'étend à « toutes les questions relatives à l'interprétation et à l'application de la Convention » (article 32 § 1) et qu'« [e]n cas de contestation sur la compétence de la Cour, celle-ci statue » (article 32 § 2). Cependant, il est tout aussi clair que cette autorité d'interprétation ultime s'accompagne d'une immense responsabilité ; une responsabilité qui, à mon avis, se reflète dans l'approche normalement prudente, prudente et progressive de la Cour à l'égard de l'interprétation évolutive de la Convention dans le cadre de ce qui est souvent décrit comme la doctrine de l'« instrument vivant ». Malheureusement, pour les raisons exposées un peu plus en détail ci-dessous, j'en suis venu à la conclusion que les juges majoritaires en l'espèce sont **allés bien au-delà de ce que je considère être, en droit international, les limites admissibles de l'interprétation évolutive.***

*4. Ce faisant, il a, en particulier, élargi inutilement la notion de statut de « victime » au sens de l'article 34 de la Convention et a **créé un nouveau droit** (en vertu de l'article 8 et, éventuellement, de l'article 2) à « une protection effective par les autorités de l'État contre les effets préjudiciables graves sur leur vie, leur santé, leur bien-être et leur qualité de vie découlant des effets néfastes et des risques causés par le changement climatique » (§§ 519 et 544 de l'arrêt) et/ou a imposé aux Parties contractantes une nouvelle « obligation principale » « d'adopter et d'appliquer effectivement dans la pratique des réglementations et des mesures susceptibles d'atténuer les effets futurs existants et potentiellement irréversibles du changement climatique » (§ 545, c'est nous qui soulignons), couvrant à la fois les émissions émanant de leur juridiction territoriale et les « émissions intrinsèques » (c'est-à-dire celles générées par l'importation) des biens et de leur consommation) ; **dont aucun n'a de fondement dans l'article 8 ou dans toute autre disposition de la Convention ou du Protocole s'y rapportant.***

Le juge Eicke est d'accord avec l'ampleur des risques et la nécessité d'agir d'urgence, mais souligne que son désaccord est lié au rôle que la Cour peut jouer dans l'identification et la prise des mesures nécessaires pour assurer la survie de la planète. **Contrairement à ses collègues, il estime que l'intervention de la Cour aura des effets négatifs** (faits saillants ajoutés)

5. Il convient de répéter que mon désaccord avec la majorité ne porte en aucune façon sur la nature ou l'ampleur des risques et des défis posés par le changement climatique anthropique. Je partage tout à fait leur compréhension de la nécessité urgente de s'attaquer à cette question, à la fois de son propre chef et, peut-être aussi important, qu'il s'agit d'un aspect (majeur) de ce que la Déclaration de Reykjavík « Unis autour de nos valeurs », adoptée à l'issue du 4e Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe (Reykjavík, 16-17 mai 2023), fait référence à la « triple crise planétaire de la pollution, du changement climatique et de la perte de biodiversité » (voir § 200 de l'arrêt)[206] à laquelle l'humanité est actuellement confrontée. En fait, il me semble clair qu'il ne s'agit pas seulement d'atteindre l'objectif de limiter l'augmentation de la température à 1,5 °C au-dessus des niveaux préindustriels identifiés dans l'Accord de Paris (aussi important soit-il).

Après tout, chaque augmentation d'un dixième de degré a un impact immédiat et entraîne une augmentation des dommages et des dangers créés par le changement climatique et, en fait, nous devons tous prendre des mesures immédiates et efficaces pour éviter toute nouvelle augmentation. Mon principal désaccord avec les juges majoritaires porte donc uniquement sur le rôle que la Cour peut jouer à ce stade-ci en identifiant et en prenant les mesures nécessaires – et souvent déjà attendues – pour assurer la survie de notre planète.

En effet, Eicke soutient que **la Cour n'a pas la capacité** de procéder à une évaluation des mesures mises en œuvre par une nation et indique que cette tâche extrêmement complexe devrait être laissée aux spécialistes nommés dans les accords de Paris (c'est nous qui soulignons)

13. Il me semble clair que la Cour (ou le Comité des Ministres) n' a pas, en fait, la capacité de s'engager dans quoi que ce soit qui s'approche d'un tel processus de contrôle pour s'assurer, comme la majorité semble l'envisager, que les Parties contractantes ont « adopté et ... effectivement appliquées dans la pratique, des réglementations et des mesures susceptibles d'atténuer les effets futurs existants et potentiellement irréversibles du changement climatique ».

Eicke considère également que **l'intervention de la Cour constitue une distraction indésirable et inutile pour les autorités nationales et internationales**, tant exécutives que législatives, avec le risque considérable de surgir de différends qui ralentissent la mise en œuvre des mesures, obtenant ainsi l'effet exactement inverse de ce que la Cour souhaite (points forts ajoutés).

*69. Je crains également qu'en adoptant l'approche et en parvenant à la conclusion qu'ils ont adoptée, la majorité ne donne en fait un (faux) espoir que les tribunaux peuvent apporter « la réponse » sans qu'il y ait, en effet, aucune perspective de litige (en particulier devant la Cour) qui accélère la prise des mesures nécessaires pour lutter contre le changement climatique anthropique. En fait, il y a un risque important **que le nouveau droit/obligation créé par la majorité (seul ou en combinaison avec les règles beaucoup plus étendues pour la qualité pour agir des associations) se révèle une distraction indésirable et inutile pour les autorités nationales et internationales, tant exécutives que législatives**, en ce qu'il détourne l'attention des efforts législatifs et de négociation en cours entrepris en ce moment même[220] pour répondre au besoin – généralement accepté pour une action urgente. Non seulement ces autorités devront maintenant évaluer et, si elles le jugent nécessaire, concevoir et adopter (ou faire adopter) de nouveaux « règlements et mesures susceptibles d'atténuer les effets futurs existants et potentiellement irréversibles du changement climatique », mais il existe également un **risque important qu'ils soient maintenant impliqués dans des litiges** concernant les règlements et les mesures qu'ils ont adoptés (que ce soit en conséquence ou indépendamment) ou la manière dont ces règlements et mesures ont été appliqués dans la pratique et, lorsqu'un demandeur a obtenu gain de cause, des processus d'exécution longs et incertains en ce qui concerne les jugements. En effet, en vertu de l'article 46 § 2 de la Convention, la supervision de l'exécution de tout arrêt de la Cour incombe au Comité des Ministres, c'est-à-dire aux représentants des Etats mêmes qui, contrairement à leur « intention » telle qu'elle ressort des termes de la Convention, se sont vu imposer par la Cour de nouvelles obligations importantes. Dans ce contexte, je note que le Comité des Ministres n'est pas non plus susceptible d'être aidé de quelque manière que ce soit par la généralité de la conclusion de la majorité au titre de l'article 46 (§ 657).*

70. Par conséquent, tout en comprenant et en partageant le sentiment et la nécessité très réels de l'urgence en ce qui concerne la lutte contre le changement climatique anthropique,

*je crains que, dans cet arrêt, la majorité ne soit allée au-delà de ce qu'il est légitime et admissible pour la Cour de faire et, malheureusement, ce faisant, ait pu **obtenir exactement l'effet inverse de ce qui était prévu.***

Sur la recevabilité de l'affaire et l'association

Aux termes de l'article 34 de la Convention, le droit à réparation est accordé aux personnes, aux organisations non gouvernementales ou aux groupes de particuliers qui se plaignent d'être victimes d'une violation

Article 34 – Requêtes individuelles

La Cour peut être saisie d'une requête par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la Convention ou ses protocoles. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à n'entraver par aucune mesure l'exercice efficace de ce droit.

La Cour, se référant à la jurisprudence, rappelle que, dans les sociétés modernes et les problèmes complexes, le recours des associations est parfois le seul moyen disponible pour défendre efficacement leurs intérêts et que cela est particulièrement vrai dans le contexte du changement climatique, qui est un phénomène mondial et complexe. De plus, dans ce contexte, où la question intergénérationnelle revêt une importance particulière, l'action collective par le biais des associations peut être l'un des seuls moyens par lesquels la voix des personnes en situation de désavantage représentatif manifeste peut être entendue et peut influencer les processus décisionnels pertinents. La Cour implique donc, dans le contexte climatique, que les associations et les groupes d'intérêt doivent pouvoir avoir accès aux tribunaux (c'est moi qui souligne).

*489. Comme la Cour l'a déjà observé dans l'arrêt Gorraiz Lizarraga et autres (précité, § 38), dans les sociétés actuelles, lorsque les citoyens sont confrontés à des actes administratifs spécialement complexes, **le recours à des entités collectives telles que les associations représente l'un des moyens accessibles, parfois le seul, dont ils disposent pour assurer une défense efficace de leurs intérêts particuliers.** Cela vaut **particulièrement face au changement climatique**, qui est un phénomène mondial et complexe. Les causes de celui-ci sont multiples, et ses effets néfastes ne préoccupent pas qu'un individu ou groupe d'individus en particulier mais sont en fait « un sujet de préoccupation pour l'humanité tout entière » (préambule de la CCNUCC). De plus, dans ce domaine où la répartition de l'effort entre les générations revêt une importance particulière (paragraphe 420 ci-dessus), **l'action collective menée par le biais d'associations ou d'autres groupes d'intérêt peut constituer l'un des seuls moyens** qui permette aux personnes qui sont nettement défavorisées sur le plan de la représentation de faire entendre leur voix et de tenter d'influer sur les processus décisionnels pertinents.*

Le recours a été introduit par l'association Verein KlimaSeniorinnen Schweiz ainsi que par certains membres de l'association. La Cour a donc examiné à titre préliminaire si les requérants étaient directement touchés par les mesures déficientes de lutte contre la hausse des températures.

465. Pour relever de la catégorie des victimes directes, le requérant doit pouvoir démontrer qu'il a « subi directement les effets » de la mesure litigieuse [...].

La question est centrale d'un point de vue juridique et, en fait, la Cour y consacre beaucoup d'espace. Nous ne résumons ici que l'essentiel.

Il souligne que l'association est directement impliquée dans la question climatique et que son but est de protéger les personnes âgées, que le droit de recours a été individuellement nié par les instances précédentes (points forts ajoutés).

521. *En ce qui concerne les critères énoncés au paragraphe 502 ci-dessus, la Cour note que, selon ses statuts, l'association requérante est une association de droit suisse à but non lucratif qui a été créée pour promouvoir et mettre en œuvre pour le compte de ses membres des mesures effectives de protection du climat. L'association requérante compte plus de 2 000 adhérentes, qui résident en Suisse et sont âgées de soixante-treize ans en moyenne. Près de 650 d'entre elles sont âgées de soixante-quinze ans et plus. Les statuts de l'association indiquent que celle-ci s'engage dans diverses actions visant à réduire les émissions de GES en Suisse et à faire face aux effets de ces émissions sur le réchauffement climatique. L'association défend non seulement les intérêts de ses adhérentes, mais aussi ceux de la population en général et des générations futures, dans le but de garantir une protection efficace du climat. Elle poursuit ses objectifs à travers différentes initiatives, notamment en introduisant des actions en justice portant sur les effets du changement climatique, dans l'intérêt de ses adhérentes (paragraphe 10 ci-dessus).*

[...]

523. *La Cour observe par ailleurs que, dans les observations qu'elle lui a adressées, l'association requérante a expliqué qu'elle agissait afin de permettre à ses adhérentes d'exercer leurs droits face aux effets du changement climatique subis par elles (paragraphe 307 ci-dessus). La Cour admet que, eu égard à ses effectifs, à sa représentativité et au but ayant sous-tendu sa constitution, l'association requérante représente un moyen d'introduire un recours collectif tendant à la défense des droits et des intérêts d'individus contre les menaces du changement climatique au sein de l'État défendeur (paragraphe 497 ci-dessus). La Cour note en outre que les requérantes individuelles n'ont pas eu accès à un tribunal dans l'État défendeur. Au vu de considérations générales, l'octroi à l'association requérante de la qualité pour agir devant la Cour sert donc l'intérêt d'une bonne administration de la justice.*

524. *Eu égard à ce qui précède, la Cour estime que l'association requérante a été légalement constituée, qu'elle a démontré qu'elle poursuivait un but spécifique, conforme à ses objectifs statutaires, dans la défense des droits fondamentaux de ses adhérentes et d'autres individus touchés contre les menaces liées au changement climatique au sein de l'État défendeur, et qu'elle était véritablement représentative et habilitée à agir pour le compte de personnes pouvant faire valoir de manière défendable que leur vie, leur santé, leur bien-être et leur qualité de vie tels que protégés par la Convention se trouvent exposés à des menaces ou conséquences néfastes spécifiques liées au changement climatique (paragraphe 519 ci-dessus).*

525. *Dans ces circonstances, la Cour considère que les griefs soulevés par l'association requérante pour le compte de ses adhérentes relèvent de l'article 8.*

526. *Il s'ensuit que l'association requérante possède la nécessaire qualité pour agir dans la présente procédure et que l'article 8 trouve à s'appliquer dans le cadre de son grief. Il convient dès lors de rejeter les exceptions formulées à cet égard par le Gouvernement.*

Elle conclut en indiquant que l'association dispose d'un droit de recours, en ce qui concerne l'article 8 de la Convention.

Au lieu de cela, il niait la possibilité de recourir à des individus qui étaient de purs instants.

537. La Cour considère qu'il convient d'examiner le grief de l'association requérante sous l'angle du seul article 8. Cela étant, dans l'analyse jurisprudentielle qu'elle présentera ci-dessous, elle tiendra aussi compte des principes qui ont été développés sous l'angle de l'article 2, lesquels sont très largement similaires à ceux énoncés sur le terrain de l'article 8 (paragraphe 292 ci-dessus) et, considérés avec ces derniers, offrent une base utile pour définir l'approche globale à appliquer en matière de changement climatique sur le terrain des deux dispositions.

Violation du droit à un procès équitable

L'article 6 de la Convention stipule que les nations doivent garantir aux individus le droit d'intenter des poursuites devant un tribunal indépendant.

Article 6 – Droit à un procès équitable

1 Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. [...]

L'argument est longuement examiné et la Cour conclut que la Suisse a violé ce droit et que les requérants n'ont donc pas eu la possibilité de bénéficier d'un procès équitable [§ 640]. Il estime que les tribunaux suisses n'ont pas évalué la question du changement climatique en tenant compte des effets et de l'urgence. De cette façon, ils ont restreint l'appréciation de manière à violer le droit lui-même. La Cour met en évidence le rôle que les tribunaux auront à jouer et auront à jouer sur la question climatique (points forts ajoutés).

635. La Cour n'est pas convaincue par la conclusion des juridictions internes selon laquelle il resterait encore du temps pour empêcher le réchauffement climatique d'atteindre une limite critique (paragraphe 56-59 ci-dessus). Cette conclusion ne repose pas sur un examen suffisant des données scientifiques sur le changement climatique, qui étaient déjà disponibles à l'époque pertinente, et elle ne tient pas non plus compte du large consensus sur l'existence d'une urgence eu égard aux effets que ce phénomène a d'ores et déjà et aura inéluctablement à l'avenir sur divers aspects des droits de l'homme [...]

*638. Les considérations qui précèdent sont suffisantes pour permettre à la Cour de conclure que, pour autant que les griefs de l'association requérante relevaient du champ d'application de l'article 6 § 1, **le droit d'accès de celle-ci à un tribunal a été restreint d'une manière et à un point tels qu'il s'en est trouvé atteint dans sa substance même.***

*639. À ce propos, **la Cour juge essentiel de souligner le rôle clé que les juridictions nationales ont joué et joueront dans les litiges relatifs au changement climatique**, comme en témoigne la jurisprudence actuelle de certains États membres du Conseil de l'Europe qui fait ressortir l'importance de l'accès à la justice dans ce domaine. En outre, eu égard aux principes de responsabilité partagée et de subsidiarité, c'est au premier chef aux autorités nationales, et notamment aux juridictions, qu'il incombe de veiller au respect des obligations découlant de la Convention.*

640. *En l'espèce, la Cour conclut qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.*

Dans son opinion dissidente, le juge Eicke considère également que l'article 6.1 de la Convention a été violé, ajoutant que la reconnaissance de cette violation aurait déjà constitué un pas en avant important et critique la majorité qui « essaie de courir avant d'apprendre à marcher » (faits saillants ajoutés).

68. *À la lumière de ce qui précède, et reconnaissant clairement la nature ou l'ampleur des risques et des défis posés par le changement climatique anthropique et la nécessité urgente d'y remédier, la Cour aurait déjà accompli beaucoup si elle s'était concentrée sur une violation de l'article 6 de la Convention et, dans un second temps, sur une violation procédurale de l'article 8 portant en particulier (à nouveau) sur le droit d'accès à la justice et d'accès les informations nécessaires pour permettre une participation effective du public au processus d'élaboration des politiques et règlements nécessaires et pour assurer le respect et l'application de ces politiques et règlements, ainsi que de ceux déjà entrepris en vertu du droit interne. Cependant, à mon avis, la majorité a clairement « essayé de courir avant de pouvoir marcher » et, de ce fait, est allée au-delà de ce qui était légitime pour la Cour, en tant que juridiction chargée d'assurer « le respect des engagements pris par les Hautes Parties contractantes dans la Convention » (article 19) par le biais de « l'interprétation et de l'application de la Convention » (article 32), à faire.*

Violation de l'article 8 de la Convention

La Cour a ensuite conclu à la violation de l'art. 8, reconnaissant ainsi que l'article offre une protection des droits de l'homme également dans le domaine du climat.

Article 8 – Droit au respect de la vie privée et familiale

1 Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2 Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit, à moins qu'elle ne soit prévue par la loi et ne constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sécurité publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des crimes, à la protection de la santé ou de la morale, ou la protection des droits et libertés d'autrui.

La Cour, dans le cadre de l'appréciation de la recevabilité, rappelle que, sur la base d'affaires antérieures relatives à l'environnement, une violation de l'art. 8 est donnée s'il y a ingérence dans sa vie privée et que l'ingérence doit atteindre un certain niveau de gravité.

514. *Selon la jurisprudence actuelle de la Cour, pour qu'un grief relatif à une atteinte à l'environnement puisse relever de l'article 8 de la Convention, il faut démontrer, premièrement, qu'il y a eu une « véritable ingérence » dans la jouissance par le requérant de sa vie privée ou familiale ou de son domicile et, deuxièmement, qu'un certain niveau de gravité a été atteint. En d'autres termes, il s'agit d'établir que l'atteinte alléguée à l'environnement présente un niveau de gravité tel qu'elle a eu un effet suffisamment dommageable sur la jouissance par le requérant de son droit au respect de sa vie privée ou familiale ou de son domicile (Pavlov et autres, précité, § 59, avec d'autres références ; voir aussi Çiçek et autres c. Turquie (déc.), no 44837/07, § 22, 4 février 2020, avec d'autres références).*

Cependant, la dégradation générale de la situation environnementale ne suffit pas, il doit également y avoir une corrélation directe entre les dommages présumés à l'environnement et la vie privée ou familiale.

515. La question de la « véritable ingérence » se rapporte en pratique à l'existence d'un lien direct et immédiat entre, d'une part, l'atteinte alléguée à l'environnement et, d'autre part, la vie privée ou familiale ou le domicile du requérant (Ivan Atanasov, précité, § 66, et Hardy et Maile, précité, § 187). Dans ce contexte, la dégradation générale de l'environnement ne suffit pas. Il doit y avoir un effet néfaste sur la sphère privée ou familiale d'une personne (Kyrtatos, précité, § 52), ce qui relève essentiellement des critères énoncés aux paragraphes 487 à 488 ci-dessus relativement à l'existence de la qualité de victime).

Dans son appréciation au fond, la Cour rappelle que la protection de l'article 8 s'étend aux effets néfastes sur la santé, le bien-être et la qualité de vie des personnes résultant de diverses sources de dommages environnementaux, puis elle indique que, de même, **la Cour déduit de l'article 8 le droit des particuliers de bénéficier d'une protection effective de la part des autorités de l'État contre les atteintes graves à leur vie. sur leur santé, leur bien-être et leur qualité de vie résultant des effets néfastes et des risques causés par le changement climatique** (c'est nous qui soulignons).

(ii) Le contenu des obligations positives incombant aux États

*544. Comme indiqué ci-dessus, la Cour a déjà dit, il y a longtemps, que le champ de la protection assurée par l'article 8 de la Convention s'étend aux effets négatifs que des dommages ou risques de dommages environnementaux d'origines diverses entraînent sur la santé, le bien-être et la qualité de vie des personnes. **De même, la Cour déduit de l'article 8 l'existence d'un droit pour les individus de bénéficier de la protection effective des autorités de l'État contre les effets négatifs graves sur leur vie, leur santé, leur bien-être et leur qualité de vie qui résultent des conséquences et risques néfastes liés au changement climatique** (paragraphe 519 ci-dessus).*

Obligations positives des autorités

Le droit à la protection dans le contexte du changement climatique énoncé à l'article 8 se traduit donc par l'obligation pour les autorités d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques et des mesures appropriées pour faire face à la situation (points saillants ajoutés).

*549. En outre, pour rendre les choses réellement possibles et **pour éviter de faire peser une charge disproportionnée sur les générations futures, il faut prendre des mesures immédiatement et fixer des objectifs de réduction intermédiaires appropriés pour la période lors de laquelle la neutralité nette devra être atteinte**. Ces mesures doivent tout d'abord être intégrées dans un cadre réglementaire contraignant au niveau national, puis être mises en œuvre adéquatement. **Les objectifs et les calendriers pertinents doivent faire partie intégrante du cadre réglementaire interne** et servir d'assise aux mesures d'atténuation générales et sectorielles. Rappelant la position adoptée ci-dessus, en vertu de laquelle la marge d'appréciation à accorder aux États est réduite en ce qui concerne la fixation des buts et objectifs requis, tandis qu'elle demeure large pour le choix des moyens de poursuivre ces buts et objectifs, **la Cour estime donc approprié d'énoncer comme suit les obligations positives des États en la matière** (paragraphe 440 ci-dessus).*

La Cour développe et énumère les principaux éléments de protection que les autorités doivent mettre à disposition :

- Adopter des mesures générales précisant un calendrier pour atteindre la neutralité carbone, sur la base de méthodes efficaces de quantification des émissions futures.
- Établir des cibles et des trajectoires intermédiaires pour réduire les émissions de gaz à effet de serre.
- Fournir des preuves que les objectifs de réduction des gaz à effet de serre sont atteints.
- Tenir à jour les objectifs de réduction des gaz à effet de serre.
- Agir rapidement, de manière appropriée et cohérente dans l'élaboration et la mise en œuvre des lois et des mesures pertinentes.
- Intégration avec des mesures visant à atténuer les conséquences les plus graves ou les plus imminentes du changement climatique.

Principes d'appréciation de la Cour :

- Les États disposent d'une marge d'appréciation et de l'approche et des moyens de lutter contre le changement climatique.
- La Cour procède à une appréciation complète, dans le respect des marges d'appréciation.

Garanties procédurales pour la prise de décision :

- Mettre à la disposition du public des informations et des études pertinentes, y compris pour évaluer les risques.
- Veiller à ce que les opinions et les intérêts du public et des personnes concernées puissent être pris en compte.

Vous trouverez ci-dessous les paragraphes spécifiques sur la question des obligations positives que les États ont (c'est nous qui soulignons).

*550. Pour déterminer si un État est resté dans les limites de sa marge d'appréciation (paragraphe 543 ci-dessus), la Cour recherche si les autorités internes compétentes, qu'elles soient législatives, exécutives ou judiciaires, ont dûment tenu compte de la nécessité) **d'adopter des mesures générales** précisant le calendrier à respecter pour parvenir à la neutralité carbone ainsi que le budget carbone total restant pour la période en question, ou toute autre méthode équivalente de quantification des futures émissions de GES, conformément à l'objectif primordial correspondant aux engagements nationaux et/ou mondiaux en matière d'atténuation du changement climatique ; b) **de fixer des objectifs et trajectoires intermédiaires de réduction des émissions de GES** (par secteur ou selon d'autres méthodes pertinentes) qui sont considérés comme aptes à permettre, en principe, d'atteindre les objectifs nationaux globaux de réduction des émissions de GES dans les délais fixés par les politiques nationales ; c) **de fournir des informations montrant** si elles se sont dûment conformées aux objectifs pertinents de réduction des émissions de GES ou si elles s'y emploient (alinéas a) et b) ci-dessus) ; d) **d'actualiser les objectifs** pertinents de réduction des émissions de GES avec la diligence requise et en se fondant sur les meilleures données disponibles ; etc) **d'agir en temps utile et de manière appropriée et cohérente** dans l'élaboration et la mise en œuvre de la législation et des mesures pertinentes.*

*551. **L'appréciation par la Cour** du point de savoir si les exigences susmentionnées ont été satisfaites revêt en principe **un caractère global**, ce qui signifie que l'existence d'une lacune sur un seul aspect particulier ne doit pas nécessairement conduire à considérer que l'État a outrepassé sa marge d'appréciation en la matière (paragraphe 543 ci-dessus).*

552. *En outre, pour une protection effective des droits des individus contre des effets néfastes pour la vie, la santé, le bien-être et la qualité de vie, il faut compléter les mesures d'atténuation susmentionnées par des mesures d'adaptation visant à amoindrir les conséquences les plus sévères ou immédiates du changement climatique, en tenant compte de tout besoin particulier de protection. Ces mesures d'adaptation doivent être mises en place et être appliquées de façon effective, sur le fondement des meilleures données disponibles (paragraphe 115 et 119 ci-dessus) et conformément à l'économie générale des obligations positives qui incombent à l'État en la matière (paragraphe 538 a) ci-dessus).*

553. *Enfin, ainsi que l'indique déjà sa jurisprudence, la Cour attache une importance particulière aux garanties procédurales dont disposent les individus concernés lorsqu'il s'agit de **déterminer si l'État défendeur n'a pas outrepassé les limites de sa marge d'appréciation** (paragraphe 539 ci-dessus). Ce principe s'applique également dans les cas où sont en jeu des questions de politique générale, notamment quant au choix des moyens de lutter contre le changement climatique par des mesures d'atténuation et d'adaptation.*

554. *Dans ce contexte, en partant de l'approche suivie dans les affaires environnementales (paragraphe 539 ci-dessus) et en prenant acte de la nature et de la complexité particulières des questions touchant au changement climatique, la Cour devra tenir compte des garanties procédurales suivantes en ce qui concerne le processus décisionnel mis en place par l'État en matière de changement climatique :*

a) Les informations détenues par les autorités publiques qui sont importantes pour l'élaboration et la mise en œuvre de la réglementation et des mesures appropriées pour faire face au changement climatique doivent être mises à la disposition du public, en particulier des personnes susceptibles d'être touchées par cette réglementation et ces mesures, ou par leur absence. À cet égard, des garanties procédurales doivent être en place afin que le public puisse avoir accès aux conclusions des études pertinentes, et ainsi évaluer le risque auquel il est exposé.

b) Il convient de mettre en place des procédures permettant la prise en compte dans le processus décisionnel de l'avis de la population, et en particulier des intérêts des personnes qui sont touchées ou risquent d'être touchées par la réglementation et les mesures pertinentes, ou par leur absence.

Évaluation par rapport à la Suisse

La Cour a établi les critères de son arrêt, puis a examiné si la Suisse avait réduit ses émissions de gaz à effet de serre comme elle s'y était engagée. Pour parvenir à cette conclusion, elle devait donc vérifier quelles étaient les valeurs de gaz à effet de serre autorisées et émises. C'est le point central de l'arrêt et, en fait, de nombreux paragraphes de l'arrêt sont consacrés à cet aspect. Comme vous pouvez le deviner, il s'agit d'une question plutôt technique et compliquée et je pense que nous pouvons nous fier au fait que les juges de la Cour ont soigneusement évalué toutes les questions et nous nous limiterons donc ci-dessous à essayer d'expliquer le raisonnement qui se dégage. Pour plus d'informations, il est conseillé de lire directement l'arrêt (paragraphe 84 et suiv. et 558 et suivants).

Accords internationaux

Le protocole de Kyoto (1997) prévoyait des réductions pour la période 2008-2012. Le protocole a ensuite été prolongé avec les accords de DOHA (2012) avec des réductions pour 2013-2020. En 2015,

il a été remplacé par l'Accord de Paris, qui comprend un engagement à maintenir l'augmentation de la température à un maximum de 2 °C au-dessus des niveaux préindustriels, avec un effort pour limiter l'augmentation à 1,5 °C.

Les accords internationaux formulent des objectifs généraux tels que, par exemple, l'augmentation maximale des degrés, il appartient ensuite à chaque État d'évaluer le volume des émissions dans leur pays et de quantifier la réduction nécessaire des émissions (NDC, Nationally Determined Contributions). En règle générale, un pourcentage des émissions de 1990 est utilisé comme référence.

La Suisse a signé les différents accords et s'est fixé pour objectif de réduire ses émissions de 20% par rapport à 1990 pour 2020.

Le tribunal utilise ces éléments comme indices pour l'évaluation des principes établis.

Critiques du système du budget carbone

Le réchauffement climatique est dû à l'accumulation de gaz à effet de serre dans l'atmosphère. Pour maintenir la température dans les limites, il est donc nécessaire de limiter les quantités de gaz à effet de serre qui sont rejetées dans l'atmosphère. L'élément central est la quantité de CO₂ qui est émise et pour savoir si les engagements sont respectés, il est nécessaire de tenir la comptabilité des émissions, ce que l'on appelle dans le jargon le Budget Carbone.

Les accords prévoient qu'au cours de la période en question, les émissions seront progressivement réduites jusqu'à ce que l'objectif fixé soit atteint. Ainsi, chaque année, les États doivent réduire leurs émissions par rapport à l'année précédente. Ce n'est pas seulement qu'il a été possible de réduire les émissions au cours de la dernière année, mais aussi le volume global de gaz à effet de serre émis au cours de la période en question. Si vous vous fixez pour objectif de ne pas remplir une décharge, il est évident que ce n'est pas seulement la quantité de déchets qui compte le dernier jour, mais la quantité totale de déchets qui ont été déversés jusqu'à ce moment-là.

Nous soulignons que l'évaluation du respect des accords comprend à la fois la date limite à laquelle les objectifs doivent être atteints et le volume des émissions émises

Le gouvernement suisse admet qu'il n'y a pas de budget carbone, mais affirme qu'il n'existe pas de méthodologie éprouvée pour le mettre en place et que la politique climatique suisse devrait être considérée comme équivalente à un *budget carbone*. La Cour, quant à elle, soutient qu'une réglementation pour faire face au changement climatique ne peut faire abstraction d'un système de quantification (comptabilisation des émissions) qu'il s'agisse d'un budget carbone ou d'un autre système, en se référant également à ce que prétendent les spécialistes du GIEC (c'est nous qui soulignons).

*570. La Cour observe que le Gouvernement s'appuie sur la note d'orientation de 2012 pour justifier l'absence de budget carbone spécifique pour la Suisse. Renvoyant à cette note d'orientation, le Gouvernement soutient qu'il n'existe pas de méthode établie pour déterminer le budget carbone d'un pays, et il reconnaît que la Suisse n'a pas fixé un tel budget. Il argue que la politique climatique nationale de la Suisse suit une approche semblable à celle consistant à définir un budget carbone et qu'elle est fondée sur des évaluations internes pertinentes préparées en 2020 et exprimées dans ses CDN (paragraphe 360 ci-dessus). Toutefois, **la Cour n'est pas convaincue qu'un cadre réglementaire effectif puisse être mis en place en matière de changement climatique sans que, au moyen d'un***

budget carbone ou d'une autre manière, les limites nationales applicables aux émissions de GES soient quantifiées (paragraphe 550 a) ci-dessus).

571. À cet égard, force est à la Cour de constater que le GIEC a souligné l'importance des budgets carbone et des politiques visant un objectif de zéro émission nette (paragraphe 116 ci-dessus) ; or, contrairement à ce que le Gouvernement semble avancer, leur absence ne peut guère être compensée par l'existence de CDN reprenant les engagements pris par l'État dans le cadre de l'Accord de Paris. La Cour juge également convaincant le raisonnement que la CCFA a suivi pour rejeter l'argument selon lequel il est impossible de déterminer le budget carbone national, raisonnement qui renvoie notamment au principe de responsabilités communes mais différenciées contenu dans la CCNUCC et l'Accord de Paris (arrêt Neubauer et autres, cité au paragraphe 254 ci-dessus, paragraphes 215-229). Ce principe exige en effet des États qu'ils agissent dans le respect de l'équité et en fonction de leurs capacités respectives. Ainsi, par exemple, il est instructif, à des fins comparatives, de voir que la loi européenne sur le climat prévoit l'établissement de budgets indicatifs en matière de GES (paragraphe 211 ci-dessus).

572. Dans ces conditions, tout en reconnaissant que les mesures et méthodes retenues par l'État pour définir précisément sa politique climatique relèvent de l'ample marge d'appréciation dont il jouit, la Cour a du mal à admettre que l'on puisse considérer que l'État défendeur, **en l'absence de toute mesure interne tendant à quantifier son budget carbone restant, se conforme de manière effective à l'obligation en matière de réglementation qui pèse sur lui au titre de l'article 8 de la Convention** (paragraphe 550 ci-dessus).

Échec de l'atteinte des objectifs de 2020

Selon ces accords, la Suisse devait établir la contribution nationale à la réduction des émissions (contributions déterminées au niveau national). La loi suisse sur le CO₂ de 2011 prévoyait une réduction de 20% des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2020. Une évaluation du Conseil fédéral en 2009 a montré que la réduction nécessaire pour contenir l'augmentation de la température devrait être de 25 à 40% d'ici 2020. L'objectif de 20 % a été jugé insuffisant pour atteindre les objectifs de 50 à 85 % pour 2050. Après 2020, il aurait donc dû y avoir un engagement encore plus grand.

[558]. D'emblée, la Cour rappelle que la loi sur le CO₂ de 2011 (actuellement en vigueur depuis 2013) exigeait que, d'ici à 2020, les émissions de GES soient globalement réduites de 20 % par rapport aux niveaux de 1990 (voir point 84 ci-dessus). Toutefois, comme l'ont souligné les requérants, dans une évaluation datant d'août 2009, le Conseil fédéral suisse[200] a constaté qu'à l'époque, les preuves scientifiques existantes[201] relatives à la limitation du réchauffement climatique à 2 à 2,4 °C au-dessus des niveaux préindustriels (donc au-dessus de la limite actuellement requise de 1,5 °C) nécessitaient une réduction des émissions mondiales d'au moins 50 à 85 % d'ici 2050 par rapport aux niveaux de 1990. Cela signifie que les pays industrialisés (comme l'État défendeur) ont dû réduire leurs émissions de 25 à 40 % d'ici 2020 par rapport aux niveaux de 1990. L'étude en question a également révélé que pour que les engagements de la CCNUCC (qui étaient supérieurs à la limite de 1,5 °C) soient respectés, les émissions de GES devaient diminuer de façon continue afin de ne pas dépasser 1 à 1,5 tonne d'équivalent CO₂ par habitant à la fin du siècle. Toutefois, la trajectoire qui visait une réduction de 20 % d'ici à 2020 a été jugée insuffisante pour atteindre cet objectif à long terme, ce qui a nécessité un effort supplémentaire pour la période postérieure à 2020.

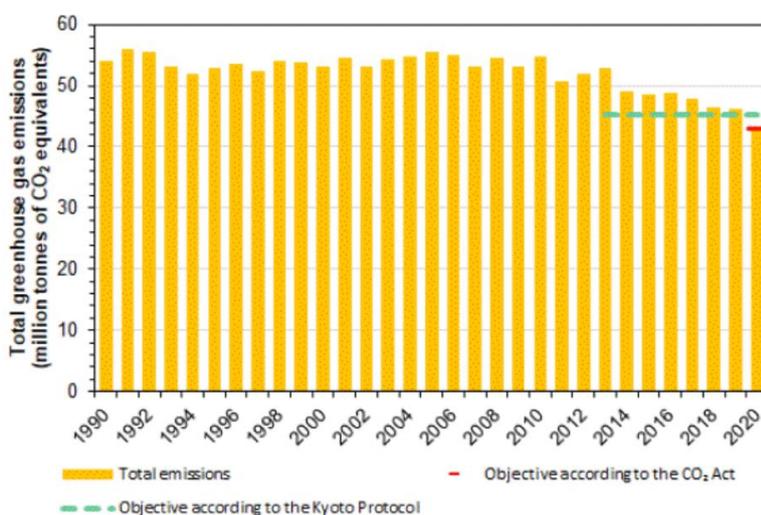
En 2020, en raison de facteurs exceptionnels tels qu'un hiver particulièrement doux (moins de besoin de chauffage) et la pandémie (moins de transports), la Suisse a presque atteint l'objectif d'une réduction de 20% par rapport à 1990. Cependant, les émissions n'ont pas été suffisamment réduites pour toutes les années de la période 2013-2020. La Suisse a donc émis beaucoup plus d'émissions que nécessaire, mais aussi par rapport aux objectifs qu'elle s'était fixés dans la loi sur le CO₂.

En conclusion, en ce qui concerne la période 2013-2020, il aurait dû diminuer de 25 à 45 %, alors qu'au lieu de cela, la réduction était nettement plus faible.

L'Office fédéral de l'environnement indique sur son site Internet que :

« La Suisse a manqué de peu son objectif national pour 2020, mais sera en mesure de respecter ses engagements internationaux dans le cadre du protocole de Kyoto pour la période 2013-2020 grâce aux réductions d'émissions réalisées par des projets à l'étranger. »

Un graphique indiquant les émissions est également présenté.



Office fédéral de l'environnement (dernière mise à jour avril 2022)

Selon nos évaluations, ces informations sont incorrectes et trompeuses car :

- Les quantités de gaz émises au cours de la période ont dépassé le volume fixé par le droit suisse.
- L'objectif de réduction de 20 % était inférieur de 20 à 45 % à l'objectif nécessaire.

Objectifs 2030, 2040 et 2050

En 2023, le peuple suisse a approuvé la nouvelle loi sur le climat, qui n'était pas encore entrée en vigueur au moment de la décision. Le 15 mars 2024, le Parlement suisse a adopté la nouvelle loi sur le CO₂, mais ces modifications n'ont pas été prises en compte. La Cour a toutefois pris en compte les objectifs fixés par la loi climat, qui sont les suivants :

- 2030 : réduction de 50% par rapport aux valeurs de 1990.
- 2040 : réduction de 75 %.
- 2050 : zéro émission.

La question est traitée en plusieurs points de l'arrêt, mais elle est résumée dans ce paragraphe.

564. *Le 30 septembre 2022 a été adoptée la loi sur le climat, dans laquelle sont transposés les engagements contenus dans la CDN actualisée (paragraphe 93 ci-dessus). Cette loi – qui n’a été acceptée par référendum que le 18 juin 2023 et qui n’est pas encore entrée en vigueur – retient le principe de l’objectif de zéro émission nette d’ici à 2050 en prévoyant une réduction « aussi importante que possible » des émissions de GES. Elle fixe également un objectif intermédiaire pour 2040 (une réduction de 75 % par rapport aux niveaux de 1990) ainsi que pour la période 2031-2040 (une réduction moyenne d’au moins 64 %) et pour la période 2041-2050 (une réduction moyenne de plus de 89 % par rapport aux niveaux de 1990). Elle détermine en outre des valeurs indicatives pour la réduction des émissions dans les secteurs du bâtiment, des transports et de l’industrie pour les années 2040 et 2050.*

Toutefois, la Cour soutient qu'il s'agit d'objectifs vagues et que les mesures sont insuffisantes. Il rappelle que sans une comptabilisation des gaz effectivement émis, la politique de la Confédération n'est pas crédible et il est clair que les engagements pris en matière de réduction ne peuvent être tenus. Dans son raisonnement, le tribunal tient également compte du fait que jusqu'en 2020, les objectifs n'ont pas été atteints ; Ainsi, le volume des émissions a augmenté et le budget d'émissions a déjà diminué. À cet égard, il reprend les calculs présentés par le requérant, qui indiquent que la Suisse épuiserait son budget pour 2034.

569. *La Cour observe en outre que l’association requérante a produit une estimation du budget carbone restant pour la Suisse en l’état actuel de la situation, laquelle tient compte également des nouveaux objectifs et trajectoires qui ont été fixés par la loi sur le climat (paragraphe 323 ci-dessus). Se référant à l’évaluation pertinente du GIEC sur le budget carbone global et aux données de l’inventaire des GES de la Suisse[205], l’association requérante avance une estimation, partant de la même répartition par habitant de l’effort de réduction des émissions produites à partir de 2020, selon laquelle la Suisse disposerait d’un budget carbone restant de 0,44 Gt de CO₂ pour une probabilité de 67 % de parvenir à limiter le réchauffement à 1,5 °C (ou de 0,33 Gt de CO₂ pour une probabilité de 83 %). Dans un scénario prévoyant une réduction de 34 % des émissions de CO₂ d’ici à 2030 et de 75 % d’ici à 2040, la Suisse aurait épuisé son budget restant vers 2034 (ou 2030, pour une probabilité de 83 %). Ainsi, si elle s’en tient à sa stratégie climatique actuelle, la Suisse autorise plus d’émissions de GES que ne le permettrait même une méthode de quantification fondée sur des « émissions égales par habitant » (equal per capita emissions).*

Rapports du Contrôle fédéral des finances

Les juges de la Cour ont évalué la question avec beaucoup d'attention d'un point de vue technique et ont été convaincus que la Suisse n'a pas suffisamment réduit ses émissions en 2020 et que les mesures mises en place ne sont pas suffisantes. La Cour a également souligné la nécessité de mieux quantifier les émissions par le biais du budget carbone ou d'instruments similaires.

Certains affirment que la Suisse fait déjà de son mieux, mais cette position est contredite par les récents audits et rapports du Contrôle fédéral des finances sur la réduction des émissions de CO₂. La Cour n'a pas examiné ces rapports et ils sont cités ici pour des informations complémentaires, car ils mettent en lumière l'aspect de l'application non couvert par la Cour, qui met en évidence des défaillances structurelles dans la mise en œuvre des règles et des contrôles.

Les conclusions du Contrôle fédéral des finances suggèrent que les problèmes sont également liés à l'absence de budget carbone.

En 2023, le Contrôle fédéral des finances a indiqué que :

« Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné l'efficacité des sanctions susmentionnées appliquées aux voitures et camionnettes nouvellement immatriculées. Il conclut que la mesure n'est efficace et même parfois contre-productive, notamment parce que la méthode de calcul envisagée prend en compte le poids du véhicule. Cela encourage l'importation de véhicules plus lourds. En outre, cette mesure ne crée pas d'incitations adéquates, bien que nécessaires, pour les consommateurs. Le CDF a soumis à l'OFEN quatre recommandations concernant l'ordonnance sur le CO2. Il demande également à l'Office fédéral de l'environnement, qui est responsable de la législation sur le CO2, de tenir dûment compte des propositions pertinentes de l'OFEN.»

Le Contrôle fédéral des finances estime également qu'il y a encore trop d'espace entre les valeurs réelles et les valeurs d'essai lorsqu'il s'agit de mesurer les valeurs d'émission.

« Il est probable qu'à l'avenir, les émissions mesurées divergeront à nouveau des émissions réelles. À cet égard, le projet de révision de la loi sur le CO2 prévoit d'éventuelles interventions réglementaires. Le CDF recommande de fixer une valeur seuil spécifique, au-delà de laquelle des mesures appropriées doivent être prises.

Le problème de l'application des règles d'une manière qui favorise les intérêts économiques au détriment des objectifs climatiques se pose dans d'autres domaines, comme l'a noté le Contrôle fédéral des finances en 2024 :

« Les exigences imposées aux entreprises exemptées sont faibles. Elles sont restées inchangées depuis 2013, tandis que la taxe sur le CO2 a triplé entre-temps. L'Office fédéral de l'environnement (OFEV) doit lancer une révision de l'ordonnance sur le CO2 afin de fixer des objectifs plus ambitieux pour les entreprises. [...]

« En moyenne, les entreprises exemptées ont réduit leurs émissions de gaz à effet de serre de 19 % entre 2013 et 2020. Cela correspond à celui de l'ensemble du secteur industriel et est décevant compte tenu du montant de l'exonération fiscale dont ils ont bénéficié. Ce montant dépasse les 900 millions de francs suisses pour l'ensemble de la période 2013-2020.

La Suisse a toujours affirmé qu'elle avait atteint ses objectifs, mais ce n'est pas le cas. C'est similaire au scandale du « Dieselgate » de 2014 qui a révélé que Volkswagen contournait facilement les contrôles d'émissions, de sorte que les voitures polluaient jusqu'à 10 fois plus que ce qui était autorisé. Tout le monde sait qu'il y a de graves problèmes dans l'application des réglementations et des contrôles, de sorte que les mesures de réduction des émissions sont inefficaces.

L'absence d'un système de quantification et d'atteinte des objectifs permet d'éviter (comme dans le scandale du Dieselgate) qu'il soit possible d'éviter de réduire les émissions en déclarant qu'il existe une réglementation et en utilisant des valeurs incorrectes. Une situation également due au fait qu'il n'était pas possible d'obliger l'exécutif et les fonctionnaires à être plus diligents dans la poursuite des objectifs de réduction indiqués par la loi. Les budgets sectoriels de réduction et la possibilité de saisir les tribunaux, comme le prévoit la décision de la Cour, pourraient faciliter la réalisation des objectifs fixés par la loi.

Conclusions

Violation de la convention

Enfin, la Cour conclut en indiquant qu'il y avait suffisamment d'éléments pour considérer que les autorités suisses avaient enfreint l'article 8 de la Convention :

- Le processus de création du cadre réglementaire national par les autorités suisses a présenté des lacunes critiques, notamment l'incapacité de quantifier, par le biais d'un bilan carbone ou autrement, les limites des émissions nationales de gaz à effet de serre.
- Il n'a pas atteint ses objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre par le passé.
- Il n'a pas agi en temps opportun et de manière appropriée et cohérente en ce qui concerne la conception, l'élaboration et la mise en œuvre du cadre législatif et administratif pertinent.
- Elle a outrepassé sa marge d'appréciation et n'a pas rempli ses obligations positives dans ce contexte.
- Les constatations ci-dessus sont suffisantes pour que la Cour conclue à une violation de l'article 8 de la Convention.

Il s'agit du texte décisif de l'arrêt (c'est nous qui soulignons)

iii) En conclusion

573. En conclusion, le processus de mise en place par les autorités suisses du cadre réglementaire interne pertinent a comporté de graves lacunes, notamment un manquement desdites autorités à quantifier, au moyen d'un budget carbone ou d'une autre manière, les limites nationales applicables aux émissions de GES. En outre, la Cour a relevé que, de l'aveu des autorités compétentes, l'État n'avait pas atteint ses objectifs passés de réduction des émissions de GES (paragraphe 558-559 ci-dessus). Faute d'avoir agi en temps utile et de manière appropriée et cohérente pour la conception, le développement et la mise en œuvre du cadre législatif et réglementaire pertinent, l'État défendeur a outrepassé les limites de sa marge d'appréciation et manqué aux obligations positives qui lui incombent en la matière.

574. Les constats qui précèdent suffisent à la Cour pour conclure qu'il y a eu violation de l'article 8 de la Convention.

Exécution de la décision

Compte tenu de la complexité de la question, la Cour ne mentionne pas les mesures à prendre, et laisse donc aux autorités suisses le soin de choisir les mesures pour se conformer à l'arrêt, sous le contrôle du Conseil des ministres (c'est moi qui souligne).

657. En l'espèce, eu égard à la complexité et à la nature des questions en jeu, la Cour ne saurait se montrer précise ou prescriptive quant aux mesures à mettre en œuvre pour se conformer de manière effective au présent arrêt. Compte tenu de la marge d'appréciation différenciée qui est accordée à l'État dans le domaine en question (paragraphe 543 ci-dessus), elle estime que l'État défendeur, avec l'assistance du Comité des Ministres, est mieux placé qu'elle pour déterminer précisément les mesures à prendre. C'est donc au Comité des Ministres qu'il appartient de vérifier, à partir des informations fournies par l'État défendeur, que les mesures visant à assurer que les autorités internes se conforment aux exigences de la Convention, telles que clarifiées dans le présent arrêt, ont été adoptées.

La Cour rappelle que les Etats contractants, c'est-à-dire la Suisse, sont tenus de se conformer à l'arrêt sur la base de l'article 46 de la Convention.

Article 46 – Force obligatoire et exécution des arrêts

1 Les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties.

2 L'arrêt définitif de la Cour est transmis au Comité des Ministres qui en surveille l'exécution.

3 Lorsque le Comité des Ministres estime que la surveillance de l'exécution d'un arrêt définitif est entravée par une difficulté d'interprétation de cet arrêt, il peut saisir la Cour afin qu'elle se prononce sur cette question d'interprétation. La décision de saisir la Cour est prise par un vote à la majorité des deux tiers des représentants ayant le droit de siéger au Comité.

4 Lorsque le Comité des Ministres estime qu'une Haute Partie contractante refuse de se conformer à un arrêt définitif dans un litige auquel elle est partie, il peut, après avoir mis en demeure cette Partie et par décision prise par un vote à la majorité des deux tiers des représentants ayant le droit de siéger au Comité, saisir la Cour de la question du respect par cette Partie de son obligation au regard du paragraphe 1.

5 Si la Cour constate une violation du paragraphe 1, elle renvoie l'affaire au Comité des Ministres afin qu'il examine les mesures à prendre. Si la Cour constate qu'il n'y a pas eu violation du paragraphe 1, elle renvoie l'affaire au Comité des Ministres, qui décide de clore son examen.

Article 46 – Force obligatoire et exécution des décisions

Impact pour la Suisse

L'arrêt de la Cour est un acte du plus haut niveau judiciaire en matière de protection des droits de l'homme et, par conséquent, en vertu de l'obligation d'exécuter les jugements, il fait partie de la jurisprudence à laquelle les tribunaux suisses doivent se référer. La décision concrétisera les différents articles traitant de questions connexes, tels que l'article 89 de la Constitution fédérale, qui établit la compétence de la Confédération pour prendre des mesures.

89 Énergie¹ La Confédération et les cantons veillent à ce que l'énergie soit utilisée de manière économique et rationnelle et à ce que l'utilisation des énergies renouvelables soit encouragée.² La Confédération fixe les principes de l'utilisation économique et rationnelle de l'énergie ainsi que de l'utilisation des énergies renouvelables.

Bien que la Cour ait fixé des critères d'éligibilité assez stricts, il sera possible d'aller devant les tribunaux pour s'assurer que les obligations positives de la Convention sont remplies. Toutefois, les tribunaux suisses pourraient garantir un accès plus facile, en vertu du droit suisse, à certaines questions, telles que l'information. J'imagine que certains éléments mis en évidence par la Cour peuvent être susceptibles d'être causés, pour :

- Absence d'un calendrier précis et d'une planification et d'une comptabilisation efficaces des émissions.
- Manque de preuves que les objectifs de réduction des gaz à effet de serre sont atteints et mis à jour.
- Report, retards, défaut d'application des mesures prévues par la réglementation.
- Manque d'information ou information trompeuse dans le processus législatif et les votes populaires.
- Non-octroi du droit d'être entendu ou de recourir à des associations et groupes d'intérêts.

La pression des tribunaux conduira certainement à une application plus stricte des réglementations, simplement parce que le pouvoir exécutif et les fonctionnaires sauront qu'ils ont quelqu'un pour les contrôler.

Indirectement, donc, la décision aura des répercussions sur les pouvoirs exécutif et législatif, qui devront adapter la législation et l'application de la loi pour se conformer à la nouvelle jurisprudence.

Cependant, la décision de la Cour met également directement en cause les autorités suisses en raison du contexte législatif et du système de quantification déficient. La Cour a fait un travail beaucoup consciencieux et les autorités suisses devraient s'efforcer d'utiliser ces connaissances pour améliorer la situation, non pas tant parce que la Cour nous y oblige, mais parce que c'est dans l'intérêt du peuple suisse.

Le 15 mars 2024, le Parlement suisse a approuvé les modifications de la loi sur le CO2. Il est donc présumé que le Conseil fédéral analysera en profondeur l'arrêt et se prononcera sur plusieurs questions, dont :

- La mise en place d'un système de quantification (budget carbone ou autre). Je pense que ce point est également pertinent pour plusieurs raisons.
 - Il est nécessaire de savoir combien de gaz à effet de serre sont rejetés dans l'atmosphère, globalement et dans différents secteurs.
 - Le budget maximal de gaz à effet de serre « disponible » pour la Suisse ne doit pas être atteint.
 - Sans budget carbone sectoriel, il y a un risque que la réduction des émissions se fasse par un déplacement à l'étranger de certaines industries et donc des émissions, avec pour conséquence des pertes d'emplois et de secteurs stratégiques. Certains secteurs risquant d'être délocalisés à l'étranger devraient faire l'objet d'une attention particulière.
- L'évaluation des objectifs futurs et l'analyse d'éventuelles mesures supplémentaires visant à réduire davantage les émissions, dans le but de réduire l'accumulation de gaz à effet de serre dans l'atmosphère, et donc d'anticiper éventuellement les mesures et de ne pas les retarder.
- L'évaluation de la réalisation des objectifs, y compris sectoriels. Le suivi de la mise en œuvre des mesures dans des domaines spécifiques doit devenir systématique et ne pas être laissé à l'intervention improvisée du Contrôle fédéral des finances.
- La mise à jour de la réglementation.

Appréciation et critique de la décision

Une décision historique qui a eu un grand impact

La décision de la Cour est considérée comme historique et a été reprise par les médias du monde entier. On suppose qu'il aura un impact dans plusieurs domaines, comme on peut le voir à partir de positions similaires.

Décision historique sur le climat : les États doivent intensifier l'action climatique pour protéger les droits humains

STRASBOURG, France, 9 avril 2024 — Aujourd'hui, la Cour européenne des droits de l'homme a rendu un arrêt révolutionnaire dans l'affaire Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres c. Cas climatique de la Suisse. La Cour a jugé que la Suisse avait enfreint la Convention européenne des droits de l'homme pour ne pas avoir mis en œuvre de mesures suffisantes pour lutter contre le changement climatique.

Joie Chowdhury, avocate principale au Centre pour le droit international de l'environnement (CIEL), a fait la déclaration suivante à Strasbourg, en France :

*« Nous nous attendons à ce que cette **décision influence l'action climatique et les litiges climatiques dans toute l'Europe** et bien au-delà. L'arrêt historique rendu aujourd'hui dans l'affaire Verein Klimaseniorinnen Schweiz e.a. c. La Suisse – la première décision d'une cour internationale des droits de l'homme sur l'insuffisance de l'action climatique des États – ne laisse aucun doute : la crise climatique est une crise des droits de l'homme, et les États ont l'obligation en matière de droits de l'homme d'agir de toute urgence et efficacement et conformément aux meilleures données scientifiques disponibles pour prévenir de nouvelles dévastations et dommages aux personnes et à l'environnement. Cette décision renforce le rôle vital des tribunaux, tant internationaux que nationaux, pour obliger les gouvernements à respecter leurs obligations légales de protéger les droits humains contre les atteintes à l'environnement. Cela affirme également le pouvoir et le courage de ceux qui s'expriment et osent exiger un avenir vivable pour tous.*

Incompatibilité avec la souveraineté populaire

La décision du tribunal a été critiquée car elle ne serait pas compatible avec la démocratie directe et plus précisément avec le fait que le peuple suisse a rejeté la modification de la loi sur le CO2 en 2021 à la suite d'un référendum.

Le gouvernement suisse avait signalé que le rejet du peuple suisse ne devait pas être considéré comme une opposition à la réduction des émissions, mais comme des mesures spécifiques à prendre et qu'en fait, en 2023, le peuple avait alors approuvé la loi sur le climat.

Chaque État a sa propre façon d'adopter ses lois et, en principe, la Convention ne prévoit pas de traitement spécial et spécifique pour les lois adoptées par le peuple. Dans tous les cas, on peut noter que le rejet populaire a eu un impact limité sur l'appréciation de la Cour et plus précisément en raison d'un vide législatif qui s'est créé après 2022. Cependant, la Cour souligne qu'il y a eu des développements ultérieurs, notamment l'approbation de la loi sur le climat par la population en juin 2023.

La décision populaire négative a donc eu un impact limité par rapport à la décision de la Cour, les responsabilités du gouvernement et du parlement étant beaucoup plus pertinentes car :

- La Suisse n'a pas respecté ses engagements depuis 2013-2020.
- La Suisse ne dispose pas d'un système de quantification des émissions.
- Les engagements de réduction des émissions pour 2030, 2040 et 2050 ne sont pas assez précis et la Suisse risque de manquer de budget émissions dès 2033.

Les autorités suisses ont affirmé publiquement que la Suisse respectait ses engagements en matière de réduction des émissions. Cependant, la Cour, également sur la base des données présentées par le gouvernement suisse, a conclu que ces informations étaient erronées. Le vote de 2021 a été rejeté de justesse avec 51,6% des voix contre et il est probable que le peuple suisse, très sensible à la question environnementale, sachant que la Suisse ne respectait pas ses engagements, aurait approuvé les changements.

La décision de la Cour d'obliger les autorités à disposer d'un système plus précis de quantification des émissions et de reconnaître le droit des citoyens à être informés en temps utile renforcera certainement la démocratie directe.

Entre autres choses, le raisonnement selon lequel la décision de la Cour n'est pas conforme aux droits populaires implique que toute la responsabilité de la condamnation de la Suisse incombe au peuple suisse. Mais les plus grandes responsabilités incombent au Parlement et au gouvernement, et cette décharge de responsabilité est méprisante, notamment parce qu'elle donne une mauvaise image du peuple suisse et alimente les stéréotypes négatifs.

Commission des affaires juridiques Conseil des États

Le 22 mai 2024, la Commission des questions juridiques du Conseil des États a publié un communiqué d'une page, dans lequel elle se dit opposée à cette « innovation » juridique, critique vivement l'action de la Cour, réfute ses conclusions et exclut toute possibilité d'améliorer la réglementation suisse, concluant qu'« elle ne voit donc aucune raison de donner suite à l'arrêt prononcé par la Cour le 9 avril 2024 ». La Commission a l'intention d'exhorter le Parlement à adopter le texte en tant que sa propre déclaration.

La Commission des affaires juridiques du Conseil national a également indiqué dans un communiqué du 29 mai 2024 qu'elle avait l'intention de soumettre le même texte à l'approbation du Conseil national. Le 5 juin 2024, le Conseil des États a adopté la déclaration à une large majorité.

La précipitation, la superficialité et l'insouciance avec lesquelles la Commission a traité cette question sont la preuve qu'il y a un manque de prise de conscience que ce n'est que grâce à l'aide du pouvoir judiciaire qu'il sera possible d'atteindre les objectifs de réduction des émissions. En effet, même face à la situation critique, les nations n'ont pas été en mesure de préparer un cadre législatif qui pourrait permettre au pouvoir judiciaire de renforcer l'action des pouvoirs législatif et exécutif. La déclaration est donc la preuve avérée que l'interprétation de la Cour européenne des droits de l'homme était indispensable.

Cependant, la déclaration comporte de nombreux autres problèmes critiques qui sont énumérés ci-dessous :

- Elle prétend à tort, contrairement à ce que le gouvernement suisse a lui-même admis, que la Suisse respecte ses engagements internationaux. Avant d'exprimer un avis sur des questions techniques, il serait nécessaire de procéder à une appréciation plus approfondie des reproches formulés par la Cour.
- Elle soutient, contrairement à ce qu'a dit la Cour, que les mesures et la mise en œuvre sont suffisantes pour résoudre le problème, mais sans entrer dans les détails d'un point de vue technique. Ce point de vue de la commission contraste, entre autres, avec les récentes conclusions du Contrôle fédéral des finances, qui a constaté des lacunes importantes dans la mise en œuvre des règlements d'exécution et des systèmes de contrôle dans les domaines où il a effectué des audits.
- Il ne considère pas que la fenêtre d'opportunité pour agir se referme rapidement et que le pouvoir judiciaire est un élément central pour la mise en œuvre des réglementations, et que même l'efficacité ne réussira pas sans l'action unanime de toutes les autorités.
- La Cour a procédé à une évaluation approfondie et responsable de la situation suisse et a fait des suggestions qui sont certainement utiles pour atteindre les objectifs. L'amélioration de la protection du climat est dans l'intérêt de la population suisse et il est inutile d'ignorer les précieuses suggestions de la Cour.
- Sur la base de l'article 36 de la Convention, la Suisse s'est engagée à se conformer aux décisions de la Cour. Ne pas le faire est contraire à la Convention et la Suisse rejoindrait donc les nations qui ne respectent pas les droits de l'homme et ne veulent pas exécuter de peines.

- La Suisse est connue dans le monde entier pour traiter des questions complexes et conflictuelles de manière réfléchie, compétente et respectueuse des institutions internationales. Il n'y a rien de cette tradition dans la déclaration de la Commission.
- L'Europe est aujourd'hui déchirée par la guerre et fortement divisée. La Cour est un élément central du Conseil de l'Europe, une institution fondamentale pour la défense de la démocratie et de la paix en Europe. Ce n'est certainement pas le moment de tirer sur la Cour, surtout sans les investigations nécessaires. Il appartiendrait plutôt aux autorités suisses d'essayer de mieux comprendre les raisons qui ont conduit à cette démarche et aussi de considérer qu'elles ont été faites dans l'intérêt d'un continent européen plus uni.
- La décision de la Cour relève du pouvoir judiciaire et sera exécutée par les tribunaux. Formellement, il ne fait aucun doute qu'il appartient à la Cour de déterminer le champ d'application de la Convention. La déclaration du Parlement constitue clairement une violation du principe de la séparation des pouvoirs et ne peut certainement pas faire obstacle à la reprise de la jurisprudence. Cela ne fera que créer de la confusion et des ralentissements. La Suisse a signé les Conventions et de nombreux citoyens estiment que la décision de la Cour est un pas en avant et nécessaire pour la protection. La déclaration du Parlement est donc très discutable d'un point de vue juridique, car elle va totalement à l'encontre des droits des citoyens. Si le parlement ne veut pas que la décision soit appliquée, il devrait dénoncer les traités avec des modifications dans les règlements, afin qu'ils puissent être soumis au vote du peuple.
- Le Conseil fédéral n'a pas non plus le pouvoir de se soustraire à l'application de la Convention.

Bibliographie et liens

Lien pour plus d'informations :

- Conseil de l'Europe
 - [Convention européenne des droits de l'homme](#)
 - [Texte de l'arrêt de la CEDH du 9 avril 2024 en anglais](#)
 - [Texte de l'arrêt de la CEDH du 9 avril 2024 en français](#)
- [Seniors pour le climat Suisse, avec des informations.](#)
 - [Résumé de l'arrêt \(italien\)](#)
 - [Questions et réponses après l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme](#)
 - [Résumé de l'arrêt \(Françese\)](#)
- Autorités suisses
 - Office fédéral de l'environnement
 - [Objectifs climatiques.](#)
 - [Page sur la protection du climat](#)
 - Parlement
 - [Commission des affaires juridiques du Conseil des États, communiqué de presse](#)
 - [Commission des affaires juridiques du Conseil national, communiqué de presse](#)
 - Contrôle fédéral des finances (rapports)
 - [Efficacité des sanctions sur les voitures \(mai 2023\)](#)
 - [Efficacité des exonérations de taxes sur le CO2 \(janvier 2024\)](#)
- Institutions d'études

- [Bases de données sur les litiges liés au changement climatique - Dossier KlimaSeniorinnen c/ Suisse](#)
- Moyenne
 - En italien
 - [Percée de la Cour européenne du climat](#) (Réseau italien pour le climat – 15.4.2024)
 - EN ANGLAIS
 - [Comunicato : Centre pour le droit international de l'environnement](#)
 - En allemand
 - [SRF : Ton critique de Jans sur l'action parlementaire](#)
 - [Interview du conseiller fédéral Albert Rösti le 27 avril 2024 \(Suisse\)](#)
 - [FRU : la Commission des questions juridiques critique la Cour européenne des droits de l'homme pour sa décision à l'encontre de la Suisse](#)
- Fêtes et autres
 - [Les Vertes: La commission juridique décide d'ignorer l'arrêt sur le climat](#)