

Séminaire Axe 4 du CRISS
Université polytechnique des Hauts-de-France, LARSH

**La légitimité du pouvoir politique à l'aune des programmes de transition
environnementale**

Direction scientifique : Ninon Forster et Nelly Gérard

Cycle n° 1

Aperçu sur le contentieux climatique

*Les efforts de la société civile face aux États et aux entreprises ses résultats et ses
limites*

Christian Huglo, avocat à la Cour et docteur en droit

On entend par société civile les collectivités publiques, les associations, les particuliers et les entreprises engagés sur le sujet de l'environnement, de la biodiversité et du climat. Ce sont elles qui ont été à la source d'une très importante évolution du droit sur le climat.

Par apprécier l'importance du contentieux climatique il convient de rassembler, dans un premier temps, les objectifs qu'il a pu viser (A) les résultats positifs obtenus (B) et finalement ses limites (C).

A - Le contentieux climatique est venu combler le vide juridique laissé par l'approche traditionnelle du droit international - qui, officiellement, ne prend en compte que l'essentiel du droit des traités et les décisions de la Cour internationale de justice de La Haye. En l'état actuel des choses, cette Cour, même, si elle a montré deux fois sa sensibilité aux dommages écologiques, ne peut pas instituer une protection juridique efficace du climat mondial car sa compétence s'arrête au bon vouloir des États.

Dans cette nouvelle ère, l'office du juge national a su évoluer ; les juges doivent maintenant considérer et rendre justice sur des questions globales et transgénérationnelles. Le rôle du juge national est traditionnellement subordonné à la règle des trois unités : temps, lieu et action. Les tribunaux sont confrontés aujourd'hui à la question de la prévention et de l'anticipation des dommages causés par tous à tous : plus de 1200 litiges de type climatique ont vu le jour aux États-Unis, en Australie, en Inde, en Belgique, en Norvège, en Autriche, en Afrique du Sud, etc, voire même en Chine et en Russie et ils ont atteint la France.

Ils comprennent différents objectifs :

- Le premier type de litige comprend les affaires non contentieuses impliquant des études d'impact environnementales à dimensions climatiques.

- Le deuxième vise à mettre en cause la responsabilité des États avec deux variantes : l'annulation des décisions et la possibilité pour le juge de se substituer à l'État par le biais d'un recours en carence.
- Le troisième concerne la responsabilité des entreprises pour leur part de responsabilité dans le réchauffement climatique. Ainsi, l'action assez ancienne intentée par un agriculteur péruvien à l'encontre d'une entreprise allemande - qui n'est toujours pas jugée définitivement semble-t-il - fournit une illustration intéressante en complément des affaires concernant les réfugiés climatiques.

Le contentieux national aux États-Unis d'Amérique est d'une grande richesse qui a permis d'inspirer notamment le juge européen et une attention particulière doit lui être accordée.

En réalité il existe deux principaux types de litiges climatiques.

En 2015, la professeure Meredith Wilensky (ancienne directrice associée du Sabin Center for Climate Change Law), a poursuivi les travaux des professeurs David Markell (Florida State University College of Law) et J. B. Ruhl (Vanderbilt University Law School) sur la classification des actions en justice issues du contentieux climatique avec, d'une part, les actions en justice contre les États (a) et, d'autre part, les actions en justice contre les entreprises (b). C'est à la lumière de cette classification que le contentieux climatique national sera analysé.

1) Actions en justice contre les États

Selon les conclusions d'une recherche dans le « Non U.S. Climate Change Litigation Chart », qui couvre tous les litiges jugés à ce jour en dehors des États-Unis, quatre types d'actions en justice contre l'État ont été identifiés. Tout d'abord, il y a celles qui concernent les mesures d'adaptation et/ou d'atténuation ; ensuite, celles qui ont trait à l'obligation d'estimer l'impact environnemental en tenant compte de la dimension de bouleversement climatique prévisible ; enfin, les actions qui s'articulent autour de droits fondamentaux tels que les droits de l'Homme ; et enfin, les actions qui mettent en cause la science du climat elle-même.

Entre les années 2012 et 2015, aucune action en justice relative à des mesures d'adaptation ou d'atténuation n'avait été portée devant les tribunaux fédéraux aux États-Unis. Liés à la proximité de la conférence des Parties (COP) de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques qui s'est tenue le 21 novembre 2015 à Paris, les succès des affaires climatiques sont les suivants : *Urgenda* aux Pays-Bas et *Leghari* au Pakistan qui ont inspiré des citoyens d'autres nations. À leur tour, ces citoyens ont institué, pour la première fois, des procédures judiciaires arguant que les mesures d'atténuation et d'adaptation prescrites par les réglementations régissant les émissions de gaz à effet de serre étaient inadéquates face à l'accélération du changement climatique.

Une parfaite illustration des litiges relatifs à l'atténuation et à l'adaptation est l'affaire *Urgenda*¹, dans laquelle le juge suprême néerlandais a spécifiquement déclaré, en ce qui concerne l'adaptation, que « [I] e différend entre les parties [...] ne concerne pas la nécessité d'une atténuation, mais plutôt le rythme, ou le niveau, auquel l'État doit commencer à réduire les émissions de gaz à effet de serre ». Il en a conclu que l'État néerlandais avait le devoir de prendre des mesures d'atténuation du changement climatique, expliquant qu'au vu de la « gravité du problème des changements climatiques dangereux, les climatologues ont cherché à savoir avec quel degré de probabilité les actions humaines actuelles ont des effets négatifs ou positifs sur les changements climatiques futurs ». Selon les plaignants, le gouvernement n'a pas tenu compte des réductions d'émissions requises pour respecter l'objectif de maintenir l'augmentation de la température mondiale en dessous de 2 °C.

Un autre cas illustratif est *In re Court on its own Motion v. State of Himachal Pradesh & others*² rendu le 9 mai 2016 en Inde, basé sur l'article 21 de la Constitution indienne. Le National Green Tribunal a ordonné au gouvernement de l'Himachal Pradesh d'imposer une série de restrictions de circulation et d'entreprendre un programme de reforestation dans le but de réduire les émissions de gaz à effet de serre et de remédier à divers dommages environnementaux ; le juge indien n'a pas émis d'injonction à l'encontre de la province de l'Himachal Pradesh exigeant l'atténuation du réchauffement climatique.

L'examen des actions en justice découlant des études d'impact environnementales obligatoires, prenant en compte le réchauffement climatique, présente également un certain intérêt³. Le mécanisme de l'étude d'impact sur l'environnement est venu des États-Unis avec l'adoption du National Environment Policy Act (NEPA). Le NEPA impose des études environnementales sur les effets d'un projet, suivies d'un débat public en présence des responsables du projet en vue d'atténuer ou de corriger les effets prévisibles du projet. Une affaire survenue sur le continent africain a été l'un des premiers succès du contentieux climatique : *Earthlife Africa Johannesburg v. Minister of Environmental Affairs*, devant la Cour suprême d'Afrique du Sud⁴, où l'association EarthLife Africa a contesté l'approbation par le ministère des affaires environnementales d'un projet de centrale électrique au charbon de 1200 MW, Thabametsi, dont l'exploitation est prévue jusqu'en 2060 dans la province de Limpopo. La Haute Cour de Pretoria a ordonné que la validation du projet Thabametsi soit soumise à la condition qu'une évaluation des conséquences de l'impact du changement climatique soit réalisée dans un délai de six mois.

L'action en justice constituant une invocation des droits de l'Homme fondés sur le droit fondamental à un environnement sain et écologiquement équilibré est classée comme se référant à un droit de troisième génération. Cette catégorie de droits a notamment été consacrée

¹ District Court of The Hague, *Urgenda foundation v. Kingdom of the Netherlands*, June 24th 2015, C/09/456689 / HA ZA 13-1396 ; Cour suprême des Pays-Bas, *Urgenda*, 20 décembre 2019 ; C. Lepage, *Premier commentaire de la décision Urgenda*, Energie – Environnement – Infrastructure n°2, Février 2020.

² National Green Tribunal, May 09th 2016, *In Re court on its own motion v. State of Himachal Pradesh and others*, n°237 (THC)/2013 (CWPIIL n° 15 of 2010).

³ C. Huglo, *Méthodologie de l'étude d'impact climatique*, Préface C. Lepage, Ed. Bruylant, 2020.

⁴ High court of South Africa, March 8th, 2017, *Earthlife Africa Johannesburg v. Minister of environmental affairs and others*, n°65662/16.

par l'article 24 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, qui dispose que « *Tous les peuples ont droit à un environnement général satisfaisant et favorable à leur développement* ».

Trois autres affaires de litiges climatiques impliquant des revendications en matière de droits de l'Homme méritent également d'être mentionnées. Dans l'ordre chronologique, deux litiges ont été portés devant les tribunaux en 2005 : *Shell c. Nigeria en Afrique*, l'autre une affaire non contentieuse illustrée par la requête des Inuits du Canada et, troisièmement, l'affaire *Tuvalu* de 2014 jugée devant un juge en Nouvelle-Zélande. Dans la première affaire impliquant le peuple Ogoni, la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples a conclu que le gouvernement nigérian n'avait pas pris les mesures de protection nécessaires et n'avait pas informé la communauté des dangers créés par les activités envisagées, ni donné à la communauté la possibilité de prendre part aux procédures et aux décisions relatives à ces activités. En d'autres termes, le Nigeria a violé le droit de la population à un environnement sain. C'est ainsi qu'est apparu un nouveau droit fondamental de l'Homme désigné comme le « droit à un climat adéquat » - c'est-à-dire le droit à un climat sain⁵.

Cette question a été examinée à plusieurs reprises par la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies et a fait l'objet de trois contentieux soumis à la CEDH (Aff. *Damien Carême c/France*, *Climate Signorinen c/Suisse et Jeunes Portugais c/Europe*) dont le résultat sera connu début 2025⁶.

Elle a enrichi le débat et a donc tenté de lui donner un sens.

2) Action en justice contre les entreprises

On distingue entre, d'une part, les actions en justice engagées contre des entreprises pour blanchiment écologique et, d'autre part, les actions en justice engagées par des entreprises liées directement ou indirectement aux réglementations établies en faveur de la lutte contre le réchauffement climatique.

Tout d'abord, les actions en justice engagées sur le fondement du *greenwashing* sont intéressantes car le tribunal fixe des limites à ne pas franchir et n'hésite pas à condamner les faux-semblants. Des litiges liés au *greenwashing* climatique ont eu lieu en Australie, par exemple. Dans tous ces cas, les entreprises défenderesses ont été condamnées et contraintes à changer leurs pratiques. L'affaire la plus connue concerne la falsification des tests de véhicules diesel par le constructeur automobile allemand Volkswagen. À la suite de l'enquête menée par l'Agence américaine pour la protection de l'environnement (EPA)⁷, le ministère américain de la justice a intenté une action civile contre Volkswagen (VW), demandant une injonction contre l'entreprise ainsi que des sanctions financières. Plusieurs États américains ont intenté des poursuites contre VW. Un ancien cadre de VW qui dirigeait le bureau de l'environnement de l'entreprise à Détroit, Oliver Schmidt, a été accusé d'avoir couvert la tricherie de VW lors des

⁵ ONU A/RES/1/232 du 21 décembre 2016 ; Charte Mondiale de la nature ; Résolution 37/7 du 28 octobre 1982.

⁶ C. Cournil, C. Perruso, *Le climat s'installe à Strasbourg : Les enseignements des premières requêtes portées devant la Cour européenne des droits de l'Homme*. L'Observateur de Bruxelles, 2021, Des nouveaux enjeux du droit européen de l'environnement, 2021/2(n°124), p.24-29. Hal-03265249.

⁷ California Northern District Court, January 19th 2016, *United States of America v. Volkswagen*.

tests d'émissions de diesel ; le 6 décembre 2017, il a été condamné à une peine maximale de sept ans de prison fédérale et à une amende de 400 000 dollars. L'ingénieur James Liang a coopéré à l'enquête et a été condamné à 40 mois de prison.

B - Les tendances actuelles

La Cour de justice de l'Union européenne a été saisie de litiges relatifs ou motivés par des réglementations environnementales soutenant la lutte contre le réchauffement climatique, renvoyés à titre préjudiciel par les juridictions nationales. Ces affaires concernent aussi bien les quotas que les questions de fiscalité environnementale. Il existe plusieurs exemples de litiges en la matière en France, en Espagne, en Suède et en Allemagne⁸. La Cour de justice a donc conclu que les États membres devaient appliquer une définition plus restrictive du double usage et choisir d'imposer les produits énergétiques en question à condition que les États membres exercent leur pouvoir conformément au droit européen.

Les tendances actuelles du contentieux climatique se glissent dans le mécanisme de la RSE et dans le devoir de vigilance applicable aux personnes privées comme aux personnes publiques (voir en particulier les décisions rendues contre Shell aux Pays-Bas⁹ et qui visent en France le groupe Total et imposent aux grandes sociétés le respect des objectifs qu'elles se donnent). La décision rendue par la Cour fédérale de Karlsruhe en mars 2021¹⁰ a fait entrer dans le débat la notion de générations futures qui, comme on le verra, a été abordée dans le cadre d'une QPC soumise au Conseil Constitutionnel.

Si le contentieux de la responsabilité de l'État manque d'efficience (sauf en France) qui reconnaît au juge administratif un pouvoir d'injonction pour des raisons relatives au principe de la séparation des pouvoirs, le contentieux direct contre les entreprises se heurte principalement au problème de la preuve sur le lien de causalité quand il s'agit de demandes de réparation, ce sujet connaît donc ce type de limite évidente mais ce ne sont pas les seules.

C - Les limites du contentieux climatique.

Elles sont liées à son champ d'application (a) sans compter les raisons par définition techniques de procédure et de séparation des pouvoirs (b)

- a) Le fait qu'il s'agisse d'un contentieux strictement national en limite l'effectivité pour le droit futur car il ne peut pas se construire au plan international directement mais par bonds successifs et souvent heureusement convergents.

Il est vrai que ni la Convention climat, ni l'accord de Paris n'ont prévu de voies de recours, ni de mode de règlement des différends entre États sur le changement climatique, celui-ci ne peut donc que rester, en l'état, cantonné à un cadre national (sauf l'exception de la demande de l'Ile

⁸ C. Huglo, *Le Contentieux climatique : une révolution judiciaire mondiale*, Bruylant, 2018, pp.113-117.

⁹ The Hague District Court, *Royal Dutch Shell*, 26 mai 2021.

¹⁰ Cour constitutionnelle de Karlsruhe, 29 avril 2021.

de Vanuatu tendant à obtenir un vote de l'Assemblée générale de l'ONU pour solliciter un avis de la CIJ sur cette question (ce qui a été accordé en son principe)¹¹.

b) Sur le plan de la procédure

Les deux obstacles majeurs aux actions en justice sont évidemment le principe de séparation des pouvoirs déjà cité (sauf dans le cas des célèbres affaires *Urgenda* et l'affaire du contentieux constitutionnel allemand qui a obligé la Chancelière allemande à réviser ses objectifs) et parfois la question de l'intérêt pour agir¹² ce qui est facile à corriger.

La question du lien de causalité est une question sérieuse à laquelle le principe de précaution peut, cependant, faire face mais il n'est pas familier à tous les systèmes juridiques en particulier les systèmes anglo-saxons¹³.

Cela ne fait pas obstacle à ce que les décisions de justice fournissent des éléments de réponse aux principales questions et interpellations que soulève une situation aussi complexe que celle à laquelle l'Humanité est affrontée.

Si l'on veut prendre une image on dira que le contentieux climatique amasse des trésors dont certains peuvent directement être exploitables. Elles aident surtout à réévaluer les éléments qui pourraient constituer la base d'un droit nouveau et c'est en ce sens qu'elles sont fondamentales or il faut alors compter ici sur les forces et faiblesses du droit national tel que celui de la France.

Par ailleurs, le 9 avril dernier, la Cour européenne des droits de l'homme de Strasbourg a rendu en grande chambre trois arrêts sur le Contentieux climatique. D'un certain côté, s'il a fait obstacle, à juste titre, à l'action populaire, il n'en reste pas moins qu'il a reconnu, par application de l'article 8 de la Convention, une obligation des États à protéger leurs citoyens contre les risques du réchauffement climatique, dès lors que la reconnaissance de ce droit s'exerce collectivement.

Il est beaucoup trop tôt pour en tirer toutes les conséquences, mais à notre avis l'arrêt est d'une grande richesse et laisse entrevoir des perspectives de reconnaissance des droits pour permettre d'aboutir à la transformation souhaitée de notre droit européen.

¹¹ CIJ, Avis consultatif, *Obligations des États en matière de changement climatique*, 4 août 2023.

¹² C. Huglo, *Le contentieux climatique : une révolution judiciaire*, Ed. Bruylant, 2018, pp. 204-215.

¹³ Ibidem C. Huglo p 227 et suivantes