

Le contentieux climatique

L'affaire Carvalho et autres c. Parlement Européen et
Conseil no C-565/19 P

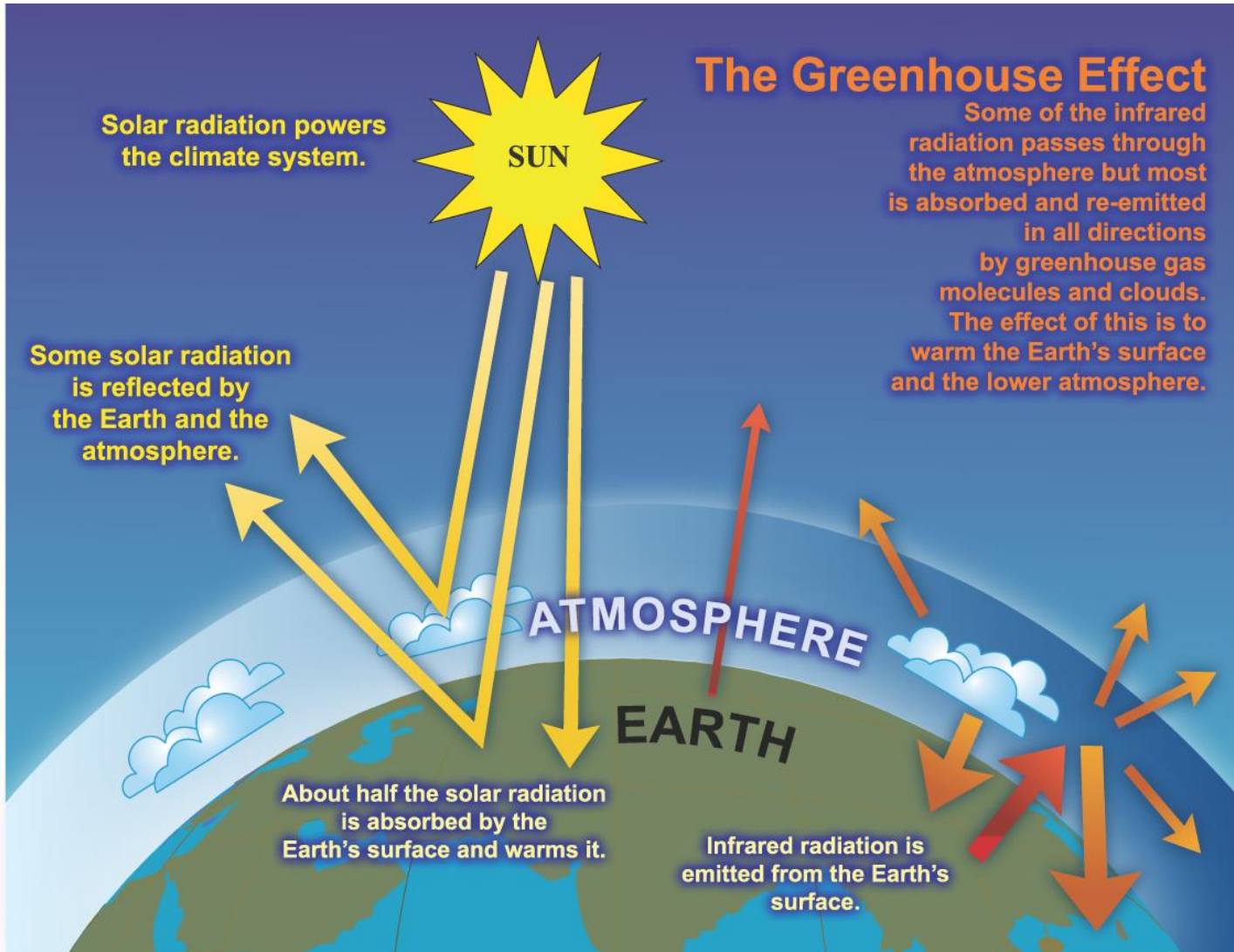


Prof. PD Dr. Joëlle de Sépibus, LL.M Bruges
Université de Zurich, 24 novembre 2022

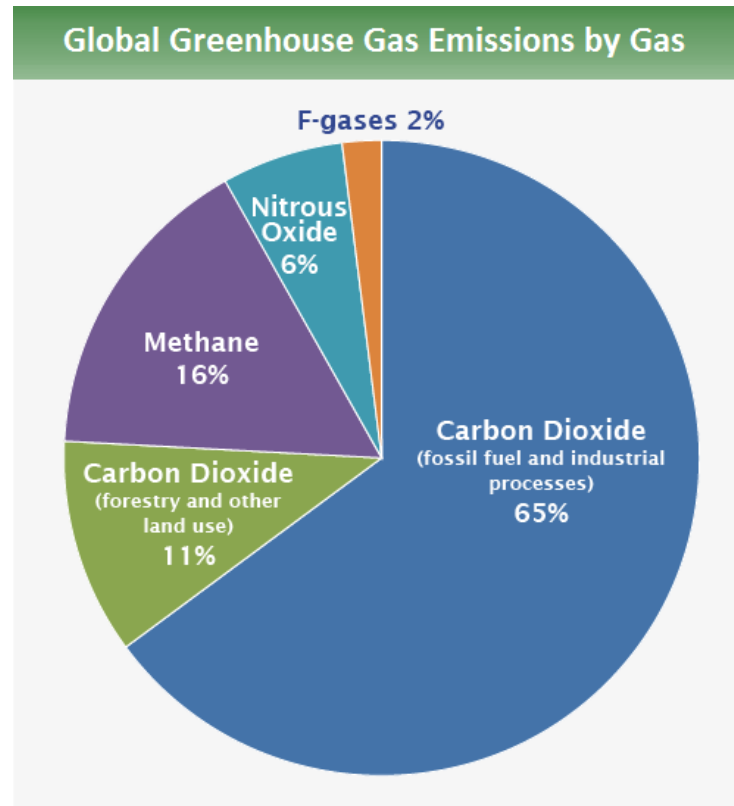
Le menu du jour

- 1. Les changements climatiques
- 2. Le droit international du climat
- 3. Le contentieux climatique
 - Les débuts: L'affaire Massachusetts c. EPA
 - L'affaire emblématique: Urgenda c. Pays Bas
 - Une troisième vague de contentieux
- 4. L'affaire Carvalho et autres c. Parlement européen et Conseil

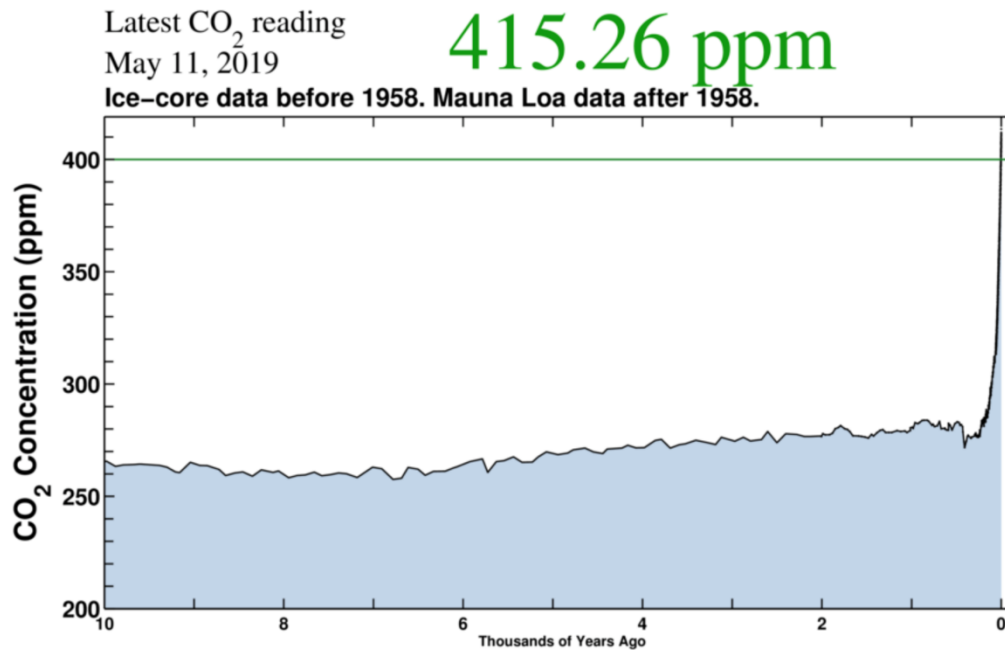
Les changements climatiques



Les gaz à effet de serre (GES)



Augmentation des concentrations de CO₂ dans l'atmosphère



La gouvernance climatique internationale (1)

- **La Convention-cadre de Rio 1992 (CCNUCC)**
 - Stabiliser les concentrations de GES pour empêcher toute perturbation anthropique dangereuse
- **Le Protocole de Kyoto 1997**
 - Approche contraignante et top-down
 - Objectifs de réduction des GES chiffrés pour les pays développés

La gouvernance climatique internationale (2)

- **L' Accord de Paris (2015)**
 - Approche bottom-up et volontaire
 - Soumission de plans de réduction des émissions nationaux

Objectif:

- “Contenir l’élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2 degrés par rapport aux niveaux préindustriels et poursuivre l’action menée pour limiter l’élévation de la température à 1,5 degrés”

Le rôle de la science

- **Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) = IPCC**
 - Rapports de 1990, 1996, 2001, 2007, 2014, 2021/2022
 - Rapport spécial de 2018 sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5.
- Message principal du rapport spécial:
 - Pour limiter le réchauffement planétaire à 1,5 °C, il faudrait modifier rapidement, radicalement et de manière inédite tous les aspects de la société

Le contentieux climatique ...

«Climate change litigation has proved to be a vehicle through which matters that are important to communities are being brought to the attention of the governments and, hence, act as a **catalyst for executive action.**»

... et les autres formes de lutte...



Le contentieux climatique (1)

- **La “révolution” par le droit:**
 - Recours climatiques avant tout devant des instances nationales, mais pas seulement (CJUE)
 - Acteurs: ONG, individus, villes, fondations, collectivités locales, groupes ethniques et/ou minoritaires
 - Défendeurs: États ou des entreprises
 - Demandes fondées sur le droit international, le droit constitutionnel (ex. droit à un environnement sain) ou encore le common law (tort, nuisance, négligence).

Le contentieux climatique (2)

- **Différents types d'obligations:**
 - Une compensation pour un dommage causé par le changement climatique
 - Prévenir ou à réduire davantage le phénomène climatique
 - Viser à ce que les tribunaux affirment comme une question de principe en elle-même une responsabilité climatique de la part de l'État ou des entreprises

Trois vagues de contentieux climatiques

- Renforcement des argumentaires en créant de nouveaux droits et en élargissant les obligations climatiques à la charge des États
 - **1^{ère} vague:**
 - début des années 2000
 - demandes à l'État de légiférer
 - **2^{ème} vague:**
 - à partir de l'année 2015
 - préparatifs de l'Accord de Paris déclenchent une vague de contentieux
 - **3^{ème} vague:**
 - Affaire Urgenda 2018: nouveau modèle de contentieux emblématique

Les caractéristiques du contentieux climatique

- Invocation de plus en plus fréquente de **l'Accord de Paris**
- **L'utilisation de contentieux étrangers** à l'appui d'une affaire nationale met en exergue l'émergence d'une circulation des contentieux climatiques
- Les décisions de justice issues d'un ordre juridique national semblent avoir des **effets juridiques dépassant leur espace normatif national**
- Les parties à un procès jouent un **rôle important de vecteur**, en faisant référence à ces litiges dans leurs requêtes

Massachusetts et autres c. EPA

- **Contexte:**

- Sous administration Clinton, l'EPA indiqua qu'il allait réguler les GES
- En août 2003, sous administration Bush, l'EPA indiqua qu'il n'était compétent pour réguler les GES et que même si cela était le cas, il n'était pas pertinent d'édicter des normes

- **Raisons invoqués:**

- la loi nationale du Clean Air Act n'a qu'une vocation locale, et non globale
- incertitudes scientifiques quant au lien de causalité entre les émissions de GES et leurs effets néfastes sur la santé publique

Massachusetts et autres c. EPA

- Art. 202 (a) par. 1 Clean Air Act:
 - *“The Administrator of the Environmental Protection Agency set emission standards for any air pollutant from motor vehicles or motor vehicle engines which in his judgment causes, or contributes to, air pollution which may reasonably be anticipated to endanger public health or welfare.”*

Massachusetts et autres c. EPA

Cour suprême des Etats-Unis (2007)

- 1. Qualité pour agir: OUI
- 2. Les GES sont des “polluants de l’air”
- 3. Approche flexible du lien de causalité
- 4. Injonction faite à l’EPA de réguler les GES

2010: L’EPA définit des standards de CO₂ pour les voitures

L'affaire Urgenda c. Pays-Bas

- **Urgenda:**
 - L'Etat néerlandais ne réduit pas assez ses émissions de GES
- Art. 162 CC: «A person who commits a tort towards another which can be imputed to him must repair the damage which the other person suffers as a consequence thereof»
- **Etat néerlandais:**
 - Lien de causalité entre le défendeur et le dommage du requérant pas établi
 - Une source d'émission de GES ne peut causer un dommage en particulier
 - Les choix en matière climatique ne relèvent pas de l'appréciation du juge
 - L'objectif à l'horizon 2030 de l'Union Européenne et des Pays-Bas correspond au scénario préconisé par le GIEC

Arrêt de la Cour du District de la Hays dans l'affaire Urgenda c. Pays-Bas (2015)

- Intérêt pour agir:
 - Reconnaissance de l'intérêt collectif visé par les statuts d'Urgenda
 - Plus difficile d'agir plus tard pour atténuer les effets des changements climatiques; caractère irréversible des conséquences
- Séparation des pouvoirs:
 - Contrôle de la légalité des actions des organes politique de l'Etat
- Attribution des émissions à l'État dans la mesure où ce dernier dispose des moyens
- Sérieux devoir de diligence d'infléchir les émissions privées de GES exigeant l'adoption d'un cadre d'action adéquat et efficace pour réduire les émissions de GES aux Pays-Bas au-delà des buts de l'UE

Arrêt de la Cour du District de la Hays dans l'affaire Urgenda c. Pays-Bas (2015)

- confirmé par la Cour Suprême des Pays-Bas en 2019
- « Injonction faite à l'Etat néerlandais de réduire le volume global des émissions néerlandaises annuelles de gaz à effet de serre, ou les faire réduire, de telle manière qu'en 2020, ce volume sera diminué d'au moins 25% au regard des niveaux de 1990 »

Les «leçons» à tirer de l'arrêt Urgenda

En s'abstenant d'entrer dans le détail de savoir à quel point les Pays-Bas contribuent au changement climatique, les juges concluent à la contribution collective au dommage

Le dommage climatique inclut les impacts négatifs à travers différentes nations et pas nécessairement des pays frontaliers ou adjacents

Le comportement de l'État néerlandais ne correspondait pas aux standards de responsabilité requis par l'approche du devoir de diligence puisque, par son inaction (ou par sa politique climatique insuffisamment efficace et engagée), il porte un tort ou une nuisance aux autres pays.

Le principe de précaution doit être respecté: Proportionnalité des mesures de précaution et bonne relation coût-effectivité des mesures.

3ème vague de contentieux...

- En novembre 2015, **un paysan péruvien** a assigné en justice l'entreprise allemande **d'électricité RWE** devant le Tribunal d'Essen
 - Demande:
 - Condamnation à prendre en charge une partie des travaux nécessaires à la mise en sécurité de sa maison, exposée à un risque imminent d'inondation par la fonte des glaciers des Andes
 - Décision:
 - Rejet de la demande faute de lien de causalité assez robuste en première instance
 - Appel – jugé recevable
- **Affaire Vienna-Schwechat Airport (2017)**
 - Grief:
 - Etudes d'impact n'avaient pas tenu suffisamment compte des éventuelles conséquences sur le changement climatique
 - Décision en première instance:
 - Violation du devoir de tenir compte des conséquences des changements climatiques avant d'autoriser un ouvrage
 - Décision renversée en appel.

L'arrêt de la Cour constitutionnelle fédérale (2021)

- Recours introduit par des particuliers relatif à la loi climat adoptée par l'Allemagne en 2019

- **Griefs:**

- Cadre insuffisante pour respecter l'objectif de limitation de la température de l'Accord de Paris
- Violation des droits fondamentaux consacrant un droit à la vie et à l'intégrité physique ainsi qu'un droit à la propriété privée.
- Violation de l'objectif constitutionnel de lutte contre le changement climatique.

Arrêt de la Cour:

- La loi climat porte atteinte aux libertés des générations futures en raison de la charge future disproportionnée que cette politique fait peser sur elles et doit être revue

Le 5 mai 2021, le gouvernement allemand a décidé d'augmenter l'objectif de réduction des gaz à effet de serre de -65% à la place des 55% prévus initialement pour 2030

D'autres contentieux climatiques en Europe....

- Klimaatzaak c. Belgique (2015)
- Friends of the Irish environment c. Irlande (2020)
- L'affaire du Siècle en France (2019)
- L'affaire Grande Scynthe en France (2020)
- Milieudefensie et al c. Royal Dutch Shell (2021)
- Klimaseniorinnen c. Suisse (CEDH, 2021)
- Duarte Agostinho and Others v. Portugal (CEDH 2021)
- Sabo et autres c. Union Européenne c. Union européenne (2021)

Armando Ferrão Carvalho et autres c. Parlement européen et Conseil

Requérants:

36 particuliers d'Allemagne, de France, d'Italie, du Portugal, de Roumanie, du Kenya et de Fidji ainsi qu'une association représentant des jeunes du peuple Samis de Finlande

Contestation du paquet législatif climatique de l'Union européenne de 2018

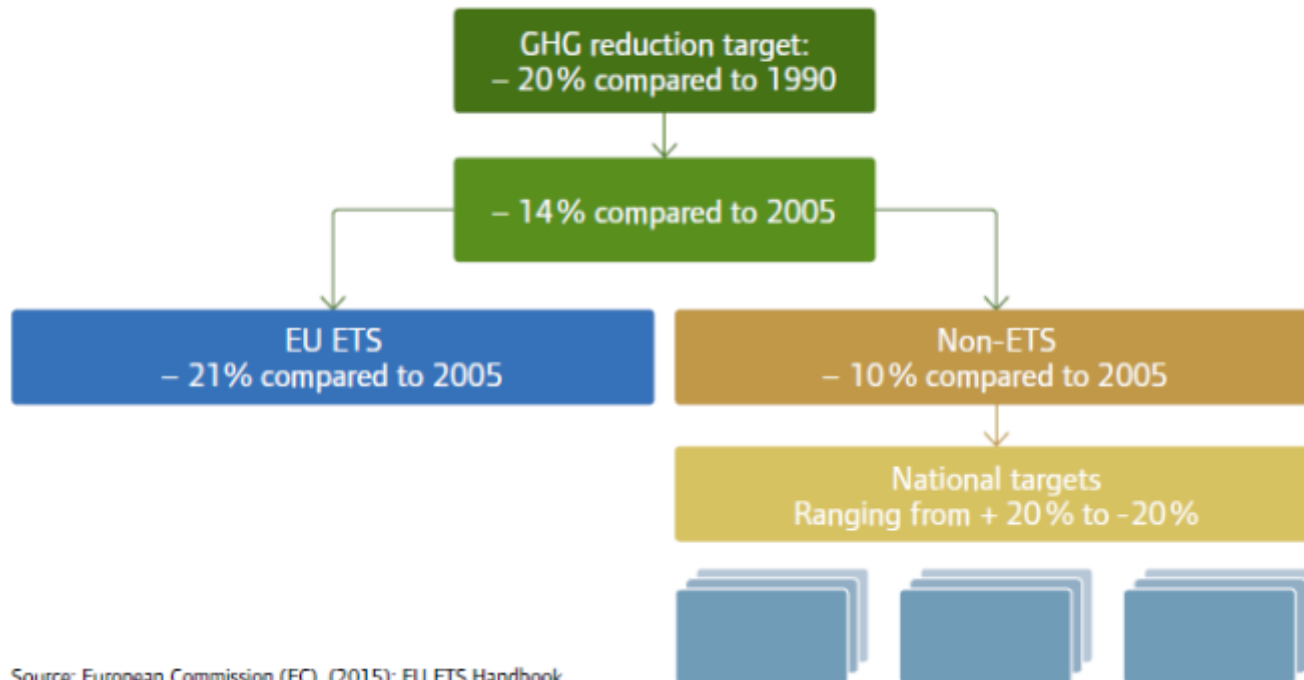
- DIRECTIVE du 14 mars 2018 modifiant la directive 2003/87/CE afin de renforcer le rapport coût-efficacité des réductions d'émissions et de favoriser les investissements à faible intensité de carbone
- RÈGLEMENT 2018/842 du 30 mai 2018 relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les États membres de 2021 à 2030 contribuant à l'action pour le climat afin de respecter les engagements pris dans le cadre de l'accord de Paris
- RÈGLEMENT 2018/841 du 30 mai 2018 relatif à la prise en compte des émissions et des absorptions de gaz à effet de serre résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie



- ordonnance du Tribunal du 18 mai 2019
- arrêt de la CJUE du 28 mars 2021

Les objectifs climatiques de l'UE pour 2020

Contribution of EU ETS to the EU's Climate Policy Goals



Source: European Commission (EC), (2015): EU ETS Handbook.

Les objectifs climatiques de l'UE pour 2030 en 2018

40 % de réduction de GES à l'horizon 2030 par rapport à 1990

43 % de réduction dans le SEQE par rapport à 2005 (électricité, énergie, industries chimiques)

30 % de réduction hors SEQE par rapport à 2005 (agriculture, transport, secteur résidentiel, déchets)



Systeme d'échange de quotas d'émissions de l'UE (SEQE)



CJUE et Tribunal de l'UE

1. LA COUR DE JUSTICE

Juridiction la plus élevée



1 juge par État membre

11 avocats généraux

- ▶ Peut annuler des actes législatifs européens et sanctionner les institutions de l'UE
- ▶ Résout les litiges entre institutions de l'UE
- ▶ Répond aux questions posées par les juges nationaux sur l'interprétation du droit de l'UE
- ▶ Statue sur les procédures contre les États membres qui violent le droit de l'UE
- ▶ Garantit une action de l'UE en cas d'inaction du Parlement ou de la Commission

2. LE TRIBUNAL



2 juges par État membre

- ▶ Statue sur les recours en annulation des particuliers et des entreprises contre des décisions de l'UE
- ▶ Dans certains cas, peut traiter des procédures engagées par les États

**Ne pas confondre
la CJUE avec
la Cour européenne
des droits
de l'homme !**

Les voies de recours des particuliers

- Le recours en annulation (article 263 TFUE)
- Le recours préjudiciel en appréciation de validité (article 267 TFUE)
- L'exception d'illégalité d'un acte (article 277 TFUE)
- Le recours en réparation des dommages (articles 268 et 340 TFUE)

Article 263 TFUE

Par. 1 Contrôle la légalité des actes législatifs...du Parlement européen et du Conseil européen destinés à produire des effets juridiques à l'égard des tiers

Par. 4 Toute personne physique ou morale peut former, ..., un recours contre les actes dont elle est le **destinataire** ou qui la **concernent directement et individuellement**, ainsi que contre les **actes réglementaires** qui la concernent **directement** et qui ne comportent **pas de mesures d'exécution**.

L'arrêt Plaumann et la définition de « l'affectation individuelle »

8 CJCE, 15 juillet 1963, Entreprise Plaumann & Co., Hambourg c. Commission, (Affaire 25-62):

« seules les personnes qui sont affectées par une décision en raison de leur individualité ou de leur situation particulière peuvent être considérées comme individuellement concernées aux fins d'un recours ».

Ordonnance du Tribunal du 8 mai 2019 Carvalho et autres T:2019:324

- Pas de jugement sur le fond
- Recours rejeté basé sur des raisons procédurales
- Les recourants n'ont pas d'intérêt à agir car ils ne sont pas affectés directement et individuellement selon l'article 263(4) TFUE

Arrêt de la CJUE du 25 mars 2021

Carvalho et autres C-565/19

Deux demandes:

- Recours en annulation relatif au paquet législatif climatique de l'UE
- Recours en réparation via une injonction du juge faite aux institutions de l'Union de revoir les objectifs climatiques de l'Union à la hausse
- Les requérants arguent que le niveau trop bas des ambitions de réduction de GES de l'Union les affecte directement, car en autorisant un volume trop important d'émissions, ils violent leurs droits fondamentaux consacrés dans la Charte (droit à la vie, droit à l'intégrité physique, droit des enfants, droit de travailler et d'exercer une profession, la liberté d'entreprise, le droit de propriété et le droit d'égalité de traitement)

Sur le pourvoi

- 1. erreurs dans la constatation de l'absence d'affectation individuelle dans le chef des requérants,
- 2. erreur en raison de la non-adaptation de la jurisprudence constante en matière de qualité pour agir afin de garantir la protection juridique des droits fondamentaux
- 3. erreurs dans la constatation de l'absence de qualité pour agir de l'association Sáminuorra et,
- 4. erreur dans le rejet de leur demande indemnitaire.

Erreurs dans la constatation de l'absence d'affectation individuelle dans le chef des requérants

- 73 Au point 50 le Tribunal a considéré que le fait que les incidences liées au changement climatique puissent être différentes à l'égard d'une personne de ce qu'elles sont à l'égard d'une autre et qu'elles dépendent des circonstances personnelles propres à chaque personne ne signifie pas que les actes litigieux individualisent chacun des requérants

Erreur en raison de la non-adaptation de la jurisprudence constante en matière de qualité pour agir

- 77 Le Tribunal, au point 52 de l'ordonnance attaquée, dit que la protection conférée par l'article 47 de la Charte n'exige pas qu'un justiciable puisse, de manière inconditionnelle, intenter un recours en annulation, directement devant la juridiction de l'Union, contre un tel acte législatif de l'Union

Erreurs dans la constatation de l'absence de qualité pour agir de l'association Sáminuorra

86 le Tribunal a indiqué d'une part, pour les mêmes raisons que celles applicables aux autres requérants – personnes physiques –, cette association ne pouvait être considérée comme étant individuellement concernée

87 D'autre part, le Tribunal a jugé que l'association Sáminuorra n'avait pas établi qu'elle bénéficiait, en tant qu'association, de l'une des trois conditions reconnues par la jurisprudence aux associations pour introduire un recours en annulation.

Erreur dans le rejet de leur demande indemnitaire

104 Le Tribunal a constaté qu'il convient de constater que la demande tendant à l'annulation du paquet législatif et l'injonction demandée dans le cadre du recours indemnitaire sont quasiment identiques et visent la même illégalité alléguée.

Dans le cadre du recours en annulation, les requérants ont fait valoir que l'objectif fixé par les trois actes attaqués, à savoir une réduction des émissions de 40 %, est manifestement inapproprié

Dans le cadre du recours en indemnité, ils demandent une réparation sous forme d'injonction ordonnantune réduction du niveau des émissions de gaz à effet de serre comprise, à tout le moins, entre 50 % et 60 % des niveaux de 1990.

Conclusions

- Maintien du jugement du Tribunal:
- Les moyens des recourants sont inadmissibles car ils n'ont pas démontré qu'ils étaient individuellement affectés par la politique climatique européenne.

Critiques et propositions de la réforme de la “formule Plaumann”

- Échec des contentieux climatiques au sein de l'Union en raison du maintien coûte que coûte de Plaumann : « old wine in a bottle »
- *Propositions de réforme prétorienne:*
 - « qu'un particulier est individuellement concerné par une mesure communautaire lorsque la mesure nuit, ou est susceptible de nuire à ses intérêts, de manière substantielle »
 - « l'acte législatif contesté porte atteinte à un droit fondamental personnel de manière caractérisée ou dans une mesure de nature à porter atteinte au contenu essentiel de ce droit »



Merci pour votre attention !

- Email: jdesepibus@gmail.com