



P.P. CH-3003 Berne

POST CH AG

OFJ; bj-sim

Madame
Olga Chernishova
Greffière adjointe
Cour européenne des Droits de l'Homme
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex

Numéro du dossier : 311.6-2797/6/1

Votre référence : ECHR-LE4.1iG OBS IMSI CHB DAR/elf

Notre référence : F.2021/3

Berne, le 16 juillet 2021

Requête n° 53600/20 – Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse Observations du Gouvernement suisse sur la recevabilité et le fond

Madame la Greffière adjointe,

Par lettre du 25 mars 2021, vous nous avez informé que la requête citée en objet est pendante devant la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après : la Cour). Vous nous avez invités à présenter, par écrit, un exposé des faits ainsi que nos observations sur la recevabilité et le bien-fondé de cette requête dans un délai échéant le 16 juillet 2021.

Nous sommes invités à répondre aux questions suivantes :

1. *L'association requérante (première requérante) et les requérantes n^{os} 2 à 5 (personnes physiques), peuvent-elles être considérées comme victimes actuelles ou potentielles, au sens de l'article 34 de la Convention tel qu'interprété par la Cour, d'une violation de l'un des droits de la Convention invoqués en l'espèce en raison de l'omission des autorités suisses de les avoir efficacement protégées contre les effets du réchauffement climatique ?*

En particulier, les requérants ont-ils subi directement ou indirectement et sérieusement les conséquences de l'action insuffisante ou de l'inaction alléguées par l'État défendeur ?

2. *En cas de réponse affirmative à la question n° 1, y a-t-il eu violation en l'espèce des articles 2 et 8 de la Convention ?*

2.1 Ces dispositions étaient-elles applicables au cas d'espèce ?



- 2.2 *L'État défendeur a-t-il manqué à ses obligations positives de protéger effectivement la vie (article 2) et/ou le respect de la vie privée et familiale, y compris le domicile (article 8), des requérantes ?*
- 2.3 *En particulier, compte tenu de sa marge d'appréciation dans le domaine de l'environnement, l'État défendeur s'est-il acquitté des obligations qui lui incombent en vertu des garanties de la Convention invoquées, lues à la lumière des dispositions et principes pertinents, tels les principes de précaution et d'équité intergénérationnelle, contenus dans le droit international de l'environnement ? Dans ce contexte, a-t-il adopté une réglementation appropriée et l'a-t-il appliquée au moyen de mesures adéquates et suffisantes pour atteindre les objectifs en matière de lutte contre le réchauffement climatique (voir, par exemple, Tătar c. Roumanie, n° 67021/01, §§ 109 et 120, 27 janvier 2009, et Greenpeace E.V. et autres c. Allemagne (déc.), n° 18215/06, 19 mai 2009) ?*
3. *Y a-t-il eu violation du droit d'accès à un tribunal au sens de l'article 6 de la Convention ?*
 - 3.1 *Cette disposition était-elle applicable dans son volet civil ?*
 - 3.2 *Les requérantes avaient-elles à leur disposition une voie judiciaire effective permettant de revendiquer leurs droits de nature civile (voir, par exemple, Naït-Liman c. Suisse [GC], n° 51357/07, § 113, 15 mars 2018) ?*
4. *Les requérantes avaient-elles à leur disposition un recours effectif au sens de l'article 13 de la Convention concernant les violations alléguées des articles 2 et 8 ?*

Dans le délai imparti par la Cour, le Gouvernement suisse se prononce comme suit :

I. Remarques liminaires

1. Le réchauffement climatique est un phénomène global qui constitue, sans aucun doute, l'un des plus grands défis pour l'humanité. Ses effets se font déjà sentir dans de nombreuses régions du monde et seront plus perceptibles durant les années à venir et les prochaines décennies. Au vu de la gravité de la situation actuelle et des perspectives inquiétantes pour l'avenir, il y a une véritable urgence à adopter et mettre en œuvre une série de mesures efficaces pour contrer ce phénomène et en limiter au maximum les effets. Seule une action résolue de l'ensemble des Etats, combinée à des changements de comportements de la part des acteurs privés et de l'ensemble des citoyens, pourra permettre de trouver des solutions pérennes à cet immense défi.
2. La Suisse reconnaît depuis longtemps l'importance du problème du réchauffement climatique et elle s'est engagée, à différents niveaux et de différentes manières, à lutter contre ce phénomène. En sa qualité de pays alpin, la Suisse est en effet particulièrement touchée par les changements climatiques. Le Conseil fédéral et le Parlement se sont montrés résolus de faire baisser les émissions de gaz à effet de serre de la Suisse grâce à une révision totale de la loi sur le CO₂, qui visait à réduire d'ici à 2030 de 50% au moins les émissions par rapport à 1990. Le peuple suisse, qui a été appelé à se prononcer par voie de référendum sur ce projet de révision le 13 juin 2021, a toutefois refusé cette révision, à une faible majorité.¹ La loi sur le CO₂ actuelle reste donc en vigueur jusqu'à une éventuelle future adaptation. Le refus de cette révision n'est cependant pas un non à la protection du climat. Les débats précédant la votation et l'analyse des motivations des votants ont en effet clairement montré qu'une grande partie de la population

¹ Votation populaire du 13 juin 2021, [Loi sur le CO2 \(admin.ch\)](#)

et de la société souhaite lutter contre le réchauffement climatique, mais pas forcément avec les outils qui étaient prévus par cette révision législative. Le Conseil fédéral a compris ce message et discutera des nouvelles options avec tous les acteurs ; sachant qu'il doit agir rapidement.²

3. Le Gouvernement suisse est conscient que dans toute société démocratique, il est parfaitement légitime que des voix s'élèvent pour appeler les Etats à en faire davantage afin de contrer le réchauffement climatique ou que des critiques soient adressées aux autorités soupçonnées d'inaction dans ce domaine. Cela ne peut qu'enrichir le débat d'idées, contribuer à faire émerger des solutions et, en définitive, amener les autorités à trouver le meilleur point d'équilibre pour définir les mesures qui doivent être prises. Le système de la Convention, dont le droit de requête individuelle constitue la pierre angulaire, n'a toutefois pas vocation à devenir le lieu où se décident les politiques nationales de lutte contre le réchauffement climatique, conformément au principe de subsidiarité qui sera introduit dans le préambule de la Convention suite à l'entrée en vigueur le 1^{er} août 2021 de l'article 1 du Protocole n° 15 portant amendement à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (STCE n° 213). La définition et le choix des mesures à prendre relèvent en effet de la compétence du Gouvernement, des parlements nationaux et du peuple suisse.
4. Le système politique suisse, avec ses instruments démocratiques, offre suffisamment de possibilités pour la prise en compte de telles revendications. Une « juridicisation » de ces processus, dans laquelle des arrêts d'une juridiction internationale viendraient prescrire des objectifs plus élevés ou des mesures plus fortes au Gouvernement, au Parlement voire au peuple suisse lorsque celui-ci se prononce par voie de référendum comme cela a été le cas sur la révision totale de la loi CO₂, ne pourrait que créer des tensions sous l'angle de la séparation des pouvoirs et du principe de subsidiarité. Cela risquerait en outre de court-circuiter le débat démocratique et de compliquer la recherche de solutions acceptables sur le plan politique. Enfin, il convient de reconnaître que la Cour n'a pas vocation à agir en qualité de tribunal suprême de l'environnement ou du contentieux climatique et qu'elle n'est pas compétente pour assurer le respect de traités ou d'obligations internationaux autres que la Convention.
5. De plus, la présente affaire ne se prête par sa nature pas à un examen des garanties matérielles de la Convention dans le cadre du changement climatique. Elle porte sur des questions techniques concernant la procédure et aucun tribunal interne ne s'est prononcé sur le fond du grief d'une violation des articles 2 et 8 de la Convention. En vertu du principe de subsidiarité, il n'appartient donc pas à la Cour de se prononcer à la place des autorités nationales sur les obligations matérielles de la Convention relatives au changement climatique.

II. Exposé des faits

A. La demande de décision des requérantes

6. Le 25 novembre 2016, les requérantes ont déposé auprès du Conseil fédéral, du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) et de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) une demande en application de l'article 25a de la Loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (PA)³ (cf. annexe 14 à la requête). Elles

² Conférence de presse du Conseil fédéral du 13 juin 2021, Conseillère fédérale Simonetta Sommaruga, [13.06.2021 - Medienkonferenz des BR - YouTube](#)

³ [RS 172.021 - Loi fédérale sur la procédure administrative \(PA\) \(admin.ch\)](#)

ont demandé que soit rendue une décision au sens de l'article 25a PA ainsi que des articles 6 § 1 et 13 de la Convention. Elles ont formé les conclusions ci-après (traduction non officielle de l'association requérante)⁴ :

- « 1. Dans leurs différents domaines de compétence, les intimés doivent prendre toutes les mesures qui sont nécessaires afin de réduire d'ici à 2020 les émissions de gaz à effet de serre de manière à ce que la contribution de la Suisse respecte l'objectif « très en dessous de 2 degrés » pour le réchauffement maximum de la planète, ou subsidiairement au moins l'objectif de 2 degrés, et par conséquent cessent les actes illicites allant à l'encontre de cet objectif. En particulier :
 - a. Il incombe à l'intimé 1 de vérifier les tâches de l'Etat au sens de l'art 74, alinéa 1 de la Constitution Fédérale et leur réalisation dans le domaine du climat et leur conformité à l'objectif actuel en matière de climat
 - quant à leur concordance avec les objectifs des art. 74, al. 2 et 73 de la Constitution Fédérale ainsi qu'avec l'obligation de protection de la part de l'Etat tirée de l'art. 10, al. 1 de la Constitution Fédérale
 - ainsi qu'en vertu des art. 2 et 8 de la CEDHet de développer sans délai, pour la période s'étendant jusqu'à 2020, une nouvelle solution permettant à la Suisse de respecter l'objectif « très en dessous de 2 degrés », ou subsidiairement au moins l'objectif de 2 degrés, sachant qu'une telle solution suppose au moins 25 % de réduction des émissions de gaz à effet de serre jusqu'en 2020 en comparaison de 1990 ;
 - b. Il incombe à l'intimé de communiquer au Parlement, mais aussi à l'opinion publique, que pour le respect des obligations de protection de la part de la Confédération Suisse et pour le respect des principes de précaution et de développement durable jusqu'en 2020, une réduction des émissions des gaz à effet de serre est nécessaire et qu'elle doit correspondre à l'objectif « très en dessous de 2 degrés », ou subsidiairement au moins à l'objectif de 2 degrés, ce qui exige une réduction des gaz à effet de serre au niveau national jusqu'en 2020 d'au moins 25 % par rapport à 1990;
 - c. Il incombe aux intimés 1, 2 et 3, sans délai, de lancer par une décision du Conseil Fédéral, des départements ou des offices fédéraux, le processus législatif avec pour objectif de parvenir à un objectif en matière de réduction des émissions correspondant à la conclusion 1a ;
 - d. Il incombe à l'intimé 1, dans le cadre de la conclusion 1c, d'informer le Parlement qu'avec la nouvelle proposition d'un objectif de réduction des émissions, les violations de la Constitution et de la CEDH seront écartées.
2. Dans leurs différents domaines de compétence, les intimés doivent prendre toutes les mesures de réduction qui sont nécessaires pour atteindre l'objectif de réduction des gaz à effet de serre de la rubrique 1, c'est à dire d'au moins 25 % de réduction des gaz à effet de serre en 2020 par rapport à 1990 et ainsi pour mettre un terme aux actes illicites par omission contraires à la loi. Et en particulier :
 - a. Il incombe à l'intimé 1, conformément à la conclusion 1a, de vérifier les mesures pour atteindre l'objectif fixé ;
 - b. Il incombe à l'intimé 1, conformément à la conclusion 1b, de communiquer au sujet des mesures correspondantes pour atteindre l'objectif fixé ;
 - c. Il incombe aux intimés 1, 2 et 3, conformément à la conclusion 1c, d'inclure les mesures permettant d'atteindre l'objectif dans le lancement du processus législatif.
3. Dans leurs différents domaines de compétence, les intimés doivent prendre toutes les mesures nécessaires afin de réduire d'ici à 2030 les émissions de gaz à effet de serre de manière à ce que la

⁴ Voir traduction publiée par l'association requérante : [161024_synthese_action-en-justice_def\(klimasenioren.ch\)](#). Seul le texte allemand fait foi (voir annexe 14 à la requête).

contribution de la Suisse respecte l'objectif « très en dessous de 2 degrés » pour le réchauffement maximum de la planète, ou subsidiairement au moins l'objectif de 2 degrés, et par conséquent cessent les actes illicites allant à l'encontre de cet objectif. Et en particulier :

- a. Il incombe aux intimés 1, 2 et 3, dans le cadre du processus législatif, de prendre toutes les mesures permettant de faire en sorte que la contribution de la Suisse à l'objectif « très en dessous de 2 degrés », ou subsidiairement au moins à l'objectif de 2 degrés soit atteinte au niveau national, ce qui exige une réduction des gaz à effet de serre de la Suisse jusqu'en 2030 d'au moins 50 % par rapport à 1990 ;
 - b. Il incombe aux intimés 1, 2 ou 3 d'inclure dans ce processus législatif toutes les mesures de réduction qui sont nécessaires pour atteindre l'objectif de réduction des gaz à effet de serre mentionné dans la conclusion 3a.
4. Dans leurs différents domaines de compétence, les intimés doivent prendre toutes les mesures de réduction qui sont nécessaires pour atteindre l'objectif actuel de réduction des gaz à effet de serre de 20 % et par conséquent cessent les actes illicites allant à l'encontre de cet objectif. Et en particulier :
- a. Il incombe à l'intimé 3 d'obtenir sans délai les rapports des cantons au sujet de leurs mesures techniques pour la réduction des émissions de CO2 pour les bâtiments ;
 - b. Il incombe à l'intimé 3 de vérifier si les rapports cantonaux comportent bien les indications au sujet des mesures prises et des mesures planifiées ayant des effets sur le CO2 ainsi que sur l'évolution des émissions de CO2 des bâtiments, et le cas échéant, il lui incombe d'en requérir la correction ;
 - c. Il incombe à l'intimé 3 de vérifier si les cantons sont en cours de promulgation de nouveaux standards pour les constructions anciennes et les constructions neuves qui correspondent bien au niveau actuel de la technique ;
 - d. En cas de contrôle négatif des résultats conformément à la conclusion 4c, il incombe aux intimés 1, 2 et 3 de prendre les mesures nécessaires envers les cantons en question ; en cas de besoin, il convient prendre des mesures consistant en la promulgation au niveau fédéral de standards concernant les bâtiments pour les constructions anciennes et les constructions neuves et qui correspondent bien au niveau actuel de la technique ;
 - e. Il incombe à l'intimé 2, en cas de non-respect de l'objectif sectoriel intermédiaire pour 2015 dans le domaine des bâtiments, d'analyser où il y a des besoins d'amélioration cantonaux et de proposer à l'intimé 1 d'autres mesures efficaces ;
 - f. Il incombe aux intimés 1, 2 et 3 de prendre des mesures qui permettent une augmentation plus rapide de la taxe sur le CO2 sur les combustibles ;
 - g. Il incombe à l'intimé 4 d'exiger des importateurs de véhicules automobiles, qu'ils fournissent les mesures des émissions de CO2 correspondant effectivement aux rejets des véhicules automobiles ;
 - h. Vu le non-respect de l'objectif sectoriel intermédiaire pour 2015 dans le domaine de la circulation, il incombe à l'intimé 2 de prendre sans délai d'autres mesures efficaces et de les proposer à l'intimé 1 ; il incombe en particulier à l'intimé 1 de prendre des mesures d'incitation à l'électromobilité ou alors d'exposer que l'objectif sectoriel intermédiaire de l'art. 3, al. 2 de l'ordonnance sur le CO2 peut également être atteint sans une telle incitation ; les intimés 1, 2 et 3 doivent prendre des mesures qui sont orientées vers une augmentation du taux de compensation concernant les émissions de CO2 issues des carburants ;
 - i. Il incombe à l'intimé 1 de vérifier de façon exhaustive l'efficacité des mesures en vertu de la loi sur le CO2 et de vérifier la nécessité d'autres mesures, de faire un compte rendu au parlement

au sujet des résultats de son évaluation et d'initier sans délai les démarches et de mettre en œuvre les mesures nécessaires pour la période d'étendant jusqu'en 2020.

5. Subsidièrement, il convient de constater pour les conclusions 1, 2, 3 et 4, que les omissions correspondantes sont contraires à la loi. »⁵
7. Par décision du 25 avril 2017, le DETEC n'est pas entré en matière (voir annexe 15 à la requête). Si le DETEC reconnaissait qu'une partie des conditions de recevabilité étaient remplies – l'existence d'actes matériels donnant droit à une décision au sens de l'article 25a PA ayant été admise –, il considérerait toutefois que les requérantes n'étaient pas touchées individuellement dans leurs droits et qu'elles n'avaient donc pas d'intérêt digne de protection à saisir la justice. La qualité de victime ne leur donc avait pas été reconnue.
8. Le 26 mai 2017, les requérantes ont déposé un recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral (TAF). Elles ont demandé au TAF d'annuler la décision du DETEC et de renvoyer la cause à cette autorité avec l'instruction d'entrer en matière et de statuer, après l'octroi du droit d'être entendu, sur les conclusions formées dans la demande (cf. annexe 16 à la requête, p. 2).
9. Par arrêt A-2992/2017 du 27 novembre 2018, le TAF a rejeté le recours (cf. annexe 17 à la requête). Il retient que les femmes de plus de 75 ans ne sont pas le seul groupe de population touché par les conséquences du changement climatique, celles-ci affectant au même titre les êtres humains, les animaux et les plantes, même si tout le monde n'est pas touché de la même manière. Il précise notamment que les impacts économiques et sanitaires sont différents selon les groupes de population et cite, à titre d'exemple, le fardeau sanitaire que représenterait pour la population des villes et des agglomérations les vagues de chaleur en raison de la formation d'îlots de chaleur et le fait qu'elles peuvent tout aussi bien mettre en danger les nourrissons et les jeunes enfants en raison de leur vulnérabilité à la déshydratation. Il souligne aussi que les niveaux élevés d'ozone liés à la chaleur peuvent entraîner des problèmes respiratoires et une réduction de la fonction pulmonaire. Il avance également que la modification de la répartition des vecteurs de maladies tels que les tiques et les moustiques touchera de nouvelles parties de la population qui n'étaient pas exposées à ces risques auparavant, sans omettre l'impact qu'auront le changement associé de la température moyenne et des précipitations moyennes sur la sylviculture et l'agriculture, le tourisme d'hiver et la gestion de l'eau ainsi que sur la survenance de dangers naturels (glissements de terrain, risque d'inondations, etc.) (arrêt A-2992/2017 du TAF du 27 novembre 2018, consid. 7.4.2 et 7.4.3, annexe 17 à la requête).
10. Le 21 janvier 2019, les requérantes ont déposé un recours en matière de droit public auprès du Tribunal fédéral (TF). Elles ont demandé au TF d'annuler l'arrêt du TAF et de renvoyer l'affaire au DETEC pour examen sur le fond. Subsidièrement à cette conclusion, elles ont demandé l'annulation de l'arrêt attaqué et le renvoi de l'affaire à l'instance précédente pour un nouvel examen (cf. annexe 18 à la requête, p. 3).
11. Par arrêt 1C_37/2019 du 5 mai 2020, le TF a rejeté le recours (cf. annexe 19 à la requête et publié dans l'[ATF 146 I 145](#)). En préambule, le TF rappelle que l'article 25a PA ne constitue pas une base légale pour introduire une action populaire et que pour agir, les administrés doivent être suffisamment atteints dans leurs droits par les actions ou les omissions des autorités. Plus spécifiquement, il relève que l'article 25a PA permet

⁵ Cf. traduction publiée par l'association requérante : [161024_synthese_action-en-justice_def\(klimaseniorinnen.ch\)](#). Seul le texte allemand fait foi (voir annexe 14 à la requête).

de contester une omission illicite de l'État, à condition qu'il existe pour celui-ci une obligation spécifique d'agir. Il considère que malgré l'acceptation large de ce terme, la question peut se poser de savoir si, comme dans le cas de la diminution des gaz à effet de serre, une série de mesures étatiques peut être exigée sur une thématique donnée sur la base de l'article 25a PA. Il précise encore que selon le droit constitutionnel suisse, les demandes qui visent à donner une forme spécifique à des domaines politiques actuels se font en principe par le biais des instruments démocratiques. Enfin, il constate que l'existence de droits en vertu de l'article 25a PA présuppose que la personne qui fait la demande est affectée dans une certaine mesure dans sa sphère juridique personnelle, ce qui n'est pas le cas des requérantes, celles-ci n'étant pas touchées avec l'intensité requise dans leurs droits fondamentaux par les omissions reprochées (cf. arrêt 1C_37/2019 du TF du 5 mai 2020, consid. 4 et 5, annexe 19 à la requête).

12. Le 26 novembre 2020, les requérantes ont introduit la présente requête devant la Cour. En substance, elles reprochent à la Suisse de ne pas avoir réussi à fixer des objectifs climatiques compatibles avec le droit international en matière de climat et les meilleures connaissances scientifiques disponibles ainsi que de ne pas avoir mis en œuvre et appliqué les mesures nécessaires pour atteindre l'objectif de réduction des émissions pour 2020. Elles se plaignent en outre de ce que les juridictions suisses ne leur aient pas reconnu un intérêt digne de protection au sens de l'article 25a PA. Selon les requérantes, la Suisse aurait donc violé les articles 2, 6 § 1, 8 et 13 de la Convention.

B. La politique climatique en Suisse

13. En ce qui concerne l'ampleur du réchauffement climatique et ses effets en Suisse, le Gouvernement considère qu'il convient de s'appuyer sur les informations officielles émanant de l'OFEV, qui est l'autorité compétente en matière d'environnement et plus spécialement pour les questions climatiques. Les indicateurs disponibles montrent que la Suisse est particulièrement touchée par les changements climatiques. Un rapport de 2020 de l'OFEV et de l'Office fédéral de météorologie et de climatologie MétéoSuisse intitulé « [Changements climatiques en Suisse](#) »⁶, décrit la contribution de la Suisse à ces changements, les observations concernant l'état du climat et son évolution future attendue, ainsi que les effets des changements climatiques sur les systèmes naturels, la société et l'économie. Il présente également les principales réponses et mesures politiques dans une optique de réduction des émissions et d'adaptation aux changements climatiques. Il ressort de ce rapport les constatations ci-après.
14. En Suisse, la majeure partie des émissions de CO₂ sont issues de la consommation d'énergie. Selon l'inventaire national des émissions de gaz à effet de serre, les émissions de CO₂ ont été multipliées par six entre 1900 et 2018, l'augmentation la plus importante ayant été enregistrée entre 1945 et 1970, période après laquelle le niveau élevé auquel elles se situent depuis lors a été atteint. Cette évolution est principalement due à une forte croissance économique et à la progression rapide du trafic routier.
15. La température moyenne a augmenté d'environ 2 °C en Suisse depuis l'ère préindustrielle, soit deux fois plus que la hausse mondiale moyenne (0,9 °C). Les cinq années les plus chaudes de la série de mesures dont on dispose (1864-2019) ont toutes été enregistrées après 2010. Le 21^{ème} siècle a enregistré neuf des dix années les plus

⁶ Le rapport est disponible sur le site de l'OFEV : [fr_BAFU_UZ_2013_Klimawandel_bf.pdf](#)

chaudes depuis le début des mesures en 1864. Les fortes précipitations sont quant à elles devenues plus fréquentes et plus intenses⁷.

16. Les effets des changements climatiques sont de plus en plus visibles, tout particulièrement dans les régions englacées. Les glaciers suisses reculent progressivement depuis plus de 100 ans. La perte de volume s'est accélérée au cours des dix dernières années, pour atteindre une moyenne de 2 % par an. Il est probable que d'ici la fin de ce siècle, il ne restera plus que de rares vestiges de glaciers dans l'espace alpin.
17. En raison de l'inertie du système climatique, les changements se poursuivront, même en cas de cessation immédiate des émissions de gaz à effet de serre. La Suisse doit donc anticiper suffisamment tôt les conséquences prévisibles. Ce qu'elle fait :
 - En 2012, le Conseil fédéral a adopté la stratégie « [Adaptation aux changements climatiques en Suisse – objectifs, défis et champs d'action. Premier volet de la stratégie du Conseil fédéral](#) »⁸. Cette stratégie avait pour objectif de minimiser les risques, d'exploiter les opportunités et d'accroître la capacité d'adaptation aux changements climatiques.
 - En 2014, le Conseil fédéral a approuvé le rapport « [Adaptation aux changements climatiques en Suisse – objectifs, défis et champs d'action 2014 à 2019. Deuxième volet de la stratégie du Conseil fédéral](#) ».⁹ Le plan d'action 2014–2019 présentait les mesures d'adaptation des offices fédéraux permettant de saisir les opportunités offertes par les changements climatiques, de minimiser les risques et d'augmenter la capacité d'adaptation de la société, de l'économie et de l'environnement.¹⁰
 - Le 27 janvier 2021, le Conseil fédéral a adopté la « [Stratégie climatique à long terme de la Suisse](#) », qui présente les lignes directrices de la politique climatique jusqu'à 2050 et définit les objectifs stratégiques pour les différents secteurs. Il découle de cette stratégie que « [l]a révision totale de la loi sur le CO₂, adoptée par le Parlement durant la session d'automne 2020, définit le cadre de la politique climatique jusqu'en 2030. La nouvelle loi sur le CO₂ est une condition préalable essentielle pour que la Suisse puisse atteindre son objectif climatique d'ici 2050 » (p. 6). La nouvelle loi sur le CO₂, contre laquelle un référendum a été lancé, visait la réduction des émissions de gaz à effet de serre de moitié d'ici 2030 et de ramener à zéro net les émissions de gaz à effet de serre d'ici 2050.
 - Le 13 juin 2021, le peuple suisse a refusé la nouvelle loi sur le CO₂.¹¹ La loi sur le CO₂ actuelle reste donc en vigueur. Elle prévoit les mesures principales suivantes : La taxe sur le CO₂ (art. 29 ss), le Programme Bâtiments (art. 9 et 34), un système d'échange de quotas d'émission (art. 15), des prescriptions sur les émissions de CO₂ des voitures de tourisme neuves (art. 10 ss), des obligations pour les importateurs de carburants de compenser leurs émissions

⁷ Pour un aperçu de l'évolution du climat observée en Suisse y compris au moyen de cartes du climat actuel et des données disponibles dans les stations de mesure, cf. les informations données sur le [site de l'OFEV](#).

⁸ Voir [FF 2012 3517 - Adaptation aux changements climatiques en Suisse – objectifs, défis et champs d'action. Premier volet de la stratégie du Conseil fédéral \(admin.ch\)](#)

⁹ [FF 2014 3465 - Adaptation aux changements climatiques en Suisse – objectifs, défis et champs d'action 2014 à 2019. Deuxième volet de la stratégie du Conseil fédéral \(admin.ch\)](#)

¹⁰ [Adaptation aux changements climatiques en Suisse. Plan d'action 2014–2019. Deuxième volet de la stratégie du Conseil fédéral du 9 avril 2014](#), p. 4.

¹¹ Votation populaire du 13 juin 2021, [Loi sur le CO₂ \(admin.ch\)](#)

de CO₂ (art. 26 ss), un fond de technologie (art. 35) et un Programme Climat – Formation et communication (art. 41).

- Après la votation populaire du 13 juin 2021, le Conseil fédéral a indiqué être conscient de la nécessité d'agir rapidement. A court terme, il souhaite prolonger les instruments qui ne sont pas contestés. A moyen terme, la Suisse doit trouver des solutions et le Conseil fédéral évaluera les options à disposition avec tous les acteurs. De plus, le Conseil fédéral entend progresser sur la question de l'extension des énergies renouvelables.¹²

III. Droit et pratique internes

A. Le droit international

a) *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC)*¹³

18. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, conclue à New York le 9 mai 1992, a été approuvée par le Parlement le 23 septembre 1993 et l'instrument de ratification a été déposé par la Suisse le 10 décembre 1993. La CCNUCC est entrée en vigueur le 21 mars 1994 pour la Suisse. Elle prévoit notamment ce qui suit :

Art. 2

L'objectif ultime de la présente Convention et de tous instruments juridiques connexes que la Conférence des Parties pourrait adopter est de stabiliser, conformément aux dispositions pertinentes de la Convention, les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique. Il conviendra d'atteindre ce niveau dans un délai suffisant pour que les écosystèmes puissent s'adapter naturellement aux changements climatiques, que la production alimentaire ne soit pas menacée et que le développement économique puisse se poursuivre d'une manière durable.

Art. 3

Dans les mesures qu'elles prendront pour atteindre l'objectif de la Convention et en appliquer les dispositions, les Parties se laisseront guider, entre autres, par ce qui suit:

1. Il incombe aux Parties de préserver le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures, sur la base de l'équité et en fonction de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives. Il appartient, en conséquence, aux pays développés Parties d'être à l'avant-garde de la lutte contre les changements climatiques et leurs effets néfastes;
2. Il convient de tenir pleinement compte des besoins spécifiques et de la situation spéciale des pays en développement Parties, notamment de ceux qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques, ainsi que des Parties, notamment des pays en développement Parties, auxquelles la Convention imposerait une charge disproportionnée ou anormale.
3. Il incombe aux Parties de prendre des mesures de précaution pour prévoir, prévenir ou atténuer les causes des changements climatiques et en limiter les effets néfastes. Quand il y a risque de perturbations graves ou irréversibles, l'absence de

¹² Conférence de presse du Conseil fédéral du 13 juin 2021, Conseillère fédérale Simonetta Sommaruga, [13.06.2021 - Medienkonferenz des BR - YouTube](#)

¹³ [RS 0.814.01 - Convention-cadre des Nations Unies du 9 mai 1992 sur les changements climatiques \(avec annexes\) \(admin.ch\)](#)

certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour différer l'adoption de telles mesures, étant entendu que les politiques et mesures qu'appellent les changements climatiques requièrent un bon rapport coût-efficacité, de manière à garantir des avantages globaux au coût le plus bas possible. Pour atteindre ce but, il convient que ces politiques et mesures tiennent compte de la diversité des contextes socio-économiques, soient globales, s'étendent à toutes les sources et à tous les puits et réservoirs de gaz à effet de serre qu'il conviendra, comprennent des mesures d'adaptation et s'appliquent à tous les secteurs économiques. Les initiatives visant à faire face aux changements climatiques pourront faire l'objet d'une action concertée des Parties intéressées.

4. Les Parties ont le droit d'œuvrer pour un développement durable et doivent s'y employer. Il convient que les politiques et mesures destinées à protéger le système climatique contre les changements provoqués par l'homme soient adaptées à la situation propre de chaque Partie et intégrées dans les programmes nationaux de développement, le développement économique étant indispensable pour adopter des mesures destinées à faire face aux changements climatiques.
5. Il appartient aux Parties de travailler de concert à un système économique international qui soit porteur et ouvert et qui mène à une croissance économique et à un développement durables de toutes les Parties, en particulier des pays en développement Parties, pour leur permettre de mieux s'attaquer aux problèmes posés par les changements climatiques. Il convient d'éviter que les mesures prises pour lutter contre les changements climatiques, y compris les mesures unilatérales, constituent un moyen d'imposer des discriminations arbitraires ou injustifiables sur le plan du commerce international, ou des entraves déguisées à ce commerce.

Art. 4

¹ Toutes les Parties, tenant compte de leurs responsabilités communes mais différenciées et de la spécificité de leurs priorités nationales et régionales de développement, de leurs objectifs et de leur situation:

- a) établissent, mettent à jour périodiquement, publient et mettent à la disposition de la Conférence des Parties, conformément à l'art. 12, des inventaires nationaux des émissions anthropiques par leurs sources et de l'absorption par leurs puits de tous les gaz à effet de serre non réglementés par le Protocole de Montréal, en recourant à des méthodes comparables qui seront approuvées par la Conférence des Parties;
- b) établissent, mettent en œuvre, publient et mettent régulièrement à jour des programmes nationaux et, le cas échéant, régionaux contenant des mesures visant à atténuer les changements climatiques en tenant compte des émissions anthropiques par leurs sources et de l'absorption par leurs puits de tous les gaz à effet de serre non réglementés par le Protocole de Montréal, ainsi que des mesures visant à faciliter l'adaptation appropriée aux changements climatiques;

(...)

b) Accord de Paris sur le climat (Accord de Paris)¹⁴

19. L'Accord sur le climat, conclu à Paris le 12 décembre 2015, a été approuvé par le Parlement le 16 juin 2017 et l'instrument de ratification a été déposé par la Suisse le 6 octobre 2017. L'Accord de Paris est entré en vigueur le 5 novembre 2017 pour la Suisse. Il prévoit notamment ce qui suit :

Art. 2

¹⁴ [RS 0.814.012 - Accord de Paris du 12 décembre 2015 \(Accord sur le climat\) \(admin.ch\)](#)

¹ Le présent Accord, en contribuant à la mise en œuvre de la Convention, notamment de son objectif, vise à renforcer la riposte mondiale à la menace des changements climatiques, dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté, notamment en:

- a) contenant l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et en poursuivant l'action menée pour limiter l'élévation de la température à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels, étant entendu que cela réduirait sensiblement les risques et les effets des changements climatiques;
- b) renforçant les capacités d'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques et en promouvant la résilience à ces changements et un développement à faible émission de gaz à effet de serre, d'une manière qui ne menace pas la production alimentaire;
- c) rendant les flux financiers compatibles avec un profil d'évolution vers un développement à faible émission de gaz à effet de serre et résilient aux changements climatiques.

² Le présent Accord sera appliqué conformément à l'équité et au principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales.

Art. 3

A titre de contributions déterminées au niveau national à la riposte mondiale aux changements climatiques, il incombe à toutes les Parties d'engager et de communiquer des efforts ambitieux au sens des art. 4, 7, 9, 10, 11 et 13 en vue de réaliser l'objet du présent Accord tel qu'énoncé à l'art. 2. Les efforts de toutes les Parties représenteront une progression dans le temps, tout en reconnaissant la nécessité d'aider les pays en développement Parties pour que le présent Accord soit appliqué efficacement.

Art. 4

1. En vue d'atteindre l'objectif de température à long terme énoncé à l'art. 2, les Parties cherchent à parvenir au plafonnement mondial des émissions de gaz à effet de serre dans les meilleurs délais, étant entendu que le plafonnement prendra davantage de temps pour les pays en développement Parties, et à opérer des réductions rapidement par la suite conformément aux meilleures données scientifiques disponibles de façon à parvenir à un équilibre entre les émissions anthropiques par les sources et les absorptions anthropiques par les puits de gaz à effet de serre au cours de la deuxième moitié du siècle, sur la base de l'équité, et dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté.
2. Chaque Partie établit, communique et actualise les contributions déterminées au niveau national successives qu'elle prévoit de réaliser. Les Parties prennent des mesures internes pour l'atténuation en vue de réaliser les objectifs desdites contributions.
3. La contribution déterminée au niveau national suivante de chaque Partie représentera une progression par rapport à la contribution déterminée au niveau national antérieure et correspondra à son niveau d'ambition le plus élevé possible, compte tenu de ses responsabilités communes mais différenciées et de ses capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales.

4. (...)

5. (...)

6. (...)

7. (...)

8. En communiquant leurs contributions déterminées au niveau national, toutes les Parties présentent l'information nécessaire à la clarté, la transparence et la compréhension conformément à la décision 1/CP.21 et à toutes les décisions pertinentes de la Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au présent Accord.
9. Chaque Partie communique une contribution déterminée au niveau national tous les cinq ans conformément à la décision 1/CP.21 et à toutes les décisions pertinentes de la Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au présent Accord de Paris et en tenant compte des résultats du bilan mondial prévu à l'art. 14.
10. (...)
11. Une Partie peut à tout moment modifier sa contribution déterminée au niveau national afin d'en relever le niveau d'ambition, conformément aux directives adoptées par la Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au présent Accord.
12. Les contributions déterminées au niveau national communiquées par les Parties sont consignées dans un registre public tenu par le secrétariat.
13. Les Parties rendent compte de leurs contributions déterminées au niveau national. Dans la comptabilisation des émissions et des absorptions anthropiques correspondant à leurs contributions déterminées au niveau national, les Parties promeuvent l'intégrité environnementale, la transparence, l'exactitude, l'exhaustivité, la comparabilité et la cohérence, et veillent à ce qu'un double comptage soit évité, conformément aux directives adoptées par la Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au présent Accord.
14. Dans le contexte de leurs contributions déterminées au niveau national, lorsqu'elles indiquent et appliquent des mesures d'atténuation concernant les émissions et les absorptions anthropiques, les Parties devraient tenir compte, selon qu'il convient, des méthodes et des directives en vigueur conformément à la Convention, compte tenu des dispositions du par. 13 du présent article.
15. (...)
16. (...)
17. (...)
18. (...)
19. Toutes les Parties devraient s'employer à formuler et communiquer des stratégies à long terme de développement à faible émission de gaz à effet de serre, en gardant à l'esprit l'art. 2 compte tenu de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives, eu égard aux différentes situations nationales.

Art. 13

1. Afin de renforcer la confiance mutuelle et de promouvoir une mise en œuvre efficace, il est créé un cadre de transparence renforcé des mesures et de l'appui, assorti d'une certaine flexibilité, qui tient compte des capacités différentes des Parties et qui s'appuie sur l'expérience collective.
2. (...)
3. (...)
4. (...)
5. Le cadre de transparence des mesures vise à fournir une image claire des mesures relatives aux changements climatiques à la lumière de l'objectif énoncé à l'art. 2 de la Convention, notamment en éclairant et en suivant les progrès accomplis par chaque Partie en vue de s'acquitter de sa contribution déterminée au niveau national au titre de l'art. 4 et de mettre en œuvre ses mesures d'adaptation au titre de l'art. 7, notamment les bonnes pratiques, les priorités, les besoins et les lacunes, afin d'éclairer le bilan mondial prévu à l'art. 14.

6. (...)
7. Chaque Partie fournit régulièrement les informations ci-après:
 - a) un rapport national d'inventaire des émissions anthropiques par les sources et des absorptions anthropiques par les puits de gaz à effet de serre, établi selon les méthodes constituant de bonnes pratiques adoptées par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat et convenues par la Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au présent Accord;
 - b) les informations nécessaires au suivi des progrès accomplis par chaque Partie dans la mise en œuvre et la réalisation de sa contribution déterminée au niveau national au titre de l'art. 4.
8. (...).
9. (...)
10. (...)
11. Les informations communiquées par chaque Partie au titre des par. 7 et 9 du présent article sont soumises à un examen technique par des experts, conformément à la décision 1/CP.21. Pour les pays en développement Parties qui en ont besoin compte tenu de leurs capacités, le processus d'examen les aide à définir leurs besoins en matière de renforcement des capacités. En outre, chaque Partie participe à un examen multilatéral, axé sur la facilitation, des progrès accomplis eu égard aux efforts entrepris en vertu de l'art. 9, ainsi que dans la mise en œuvre et la réalisation de sa contribution déterminée au niveau national.
12. L'examen technique par des experts prévu dans ce paragraphe porte sur l'appui fourni par la Partie concernée, selon qu'il convient, ainsi que sur la mise en œuvre et la réalisation de sa contribution déterminée au niveau national. Il met en évidence les domaines se prêtant à des améliorations chez la Partie concernée et vérifie que les informations communiquées sont conformes aux modalités, procédures et lignes directrices visées au par. 13 du présent article, compte tenu de la flexibilité accordée à la Partie concernée conformément au par. 2 de cet article. Il prête une attention particulière aux capacités et situations nationales respectives des pays en développement Parties.
13. (...)
14. (...)
15. (...)

Art. 14

1. La Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au présent Accord fait périodiquement le bilan de la mise en œuvre du présent Accord afin d'évaluer les progrès collectifs accomplis dans la réalisation de l'objet du présent Accord et de ses buts à long terme (ci-après dénommé «bilan mondial»). Elle s'y emploie d'une manière globale, axée sur la facilitation, en prenant en considération l'atténuation, l'adaptation, les moyens de mise en œuvre et l'appui et en tenant compte de l'équité et des meilleures données scientifiques disponibles.
2. La Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au présent Accord procède à son premier bilan mondial en 2023 et tous les cinq ans par la suite sauf si elle adopte une décision contraire.
3. Les résultats du bilan mondial éclairent les Parties dans l'actualisation et le renforcement de leurs mesures et de leur appui selon des modalités déterminées au niveau national, conformément aux dispositions pertinentes du présent Accord, ainsi que dans l'intensification de la coopération internationale pour l'action climatique.

Art. 15

1. Il est institué un mécanisme pour faciliter la mise en œuvre et promouvoir le respect des dispositions du présent Accord.
 2. Le mécanisme visé au par. 1 du présent article est constitué d'un comité d'experts et axé sur la facilitation, et fonctionne d'une manière qui est transparente, non accusatoire et non punitive. Le comité accorde une attention particulière à la situation et aux capacités nationales respectives des Parties.
 3. Le comité exerce ses activités selon les modalités et procédures arrêtées par la Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au présent Accord à sa première session et lui rend compte chaque année.
- c) *Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus)*¹⁵
20. La Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, conclue à Aarhus le 25 juin 1998, a été approuvée par le Parlement le 27 septembre 2013 et l'instrument de ratification a été déposé par la Suisse le 3 mars 2014. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} juin 2014 pour la Suisse. Elle a pour objet de garantir les droits d'accès à l'information sur l'environnement, de participation du public au processus décisionnel et d'accès à la justice en matière d'environnement (article premier) Les Etats Parties s'engagent notamment à prendre des mesures législatives, réglementaires ou autres nécessaires à la participation du public et à l'accès à la justice, ainsi que des mesures d'exécution appropriées dans le but de mettre en place un cadre précis, transparent et cohérent (art. 3 par. 1).

B. Le droit interne

- a) *Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.)*¹⁶
21. Ni la Cst., ni le droit fédéral en général, ne contiennent de disposition énonçant un droit à un environnement sain. La Cst. contient cependant un certain nombre de droits fondamentaux qui jouent un rôle en matière de protection de l'environnement. Elle pose en outre le principe du développement durable, octroie une compétence concurrente globale à la Confédération en matière de protection de l'environnement et définit les buts de la politique énergétique de la Suisse. De plus, elle prévoit des droits politiques qui permettent une participation très large des citoyens au débat public et à l'élaboration des politiques en matière environnementale :

Art. 10 Droit à la vie et liberté personnelle

- ¹ Tout être humain a droit à la vie. La peine de mort est interdite.
- ² Tout être humain a droit à la liberté personnelle, notamment à l'intégrité physique et psychique et à la liberté de mouvement.
- ³ La torture et tout autre traitement ou peine cruels, inhumains ou dégradants sont interdits.

Art. 13 Protection de la sphère privée

- ¹ Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile, de sa correspondance et des relations qu'elle établit par la poste et les télécommunications.

¹⁵ [RS 0.814.07 - Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et à l'accès à la justice en matière d'environnement \(Convention de Aarhus\) \(admin.ch\)](#)

¹⁶ [RS 101 - Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 \(admin.ch\)](#)

² (...)

Art. 29a *Garantie de l'accès au juge*

Toute personne a droit à ce que sa cause soit jugée par une autorité judiciaire. La Confédération et les cantons peuvent, par la loi, exclure l'accès au juge dans des cas exceptionnels.

Art. 33 *Droit de pétition*

¹ Toute personne a le droit, sans qu'elle en subisse de préjudice, d'adresser des pétitions aux autorités.

² Les autorités doivent prendre connaissance des pétitions.

Art. 34 *Droits politiques*

¹ Les droits politiques sont garantis.

² La garantie des droits politiques protège la libre formation de l'opinion des citoyens et des citoyennes et l'expression fidèle et sûre de leur volonté.

Art. 73 *Développement durable*

La Confédération et les cantons œuvrent à l'établissement d'un équilibre durable entre la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, et son utilisation par l'être humain.

Art. 74 *Protection de l'environnement*

¹ La Confédération légifère sur la protection de l'être humain et de son environnement naturel contre les atteintes nuisibles ou incommodantes.

² Elle veille à prévenir ces atteintes. Les frais de prévention et de réparation sont à la charge de ceux qui les causent.

³ L'exécution des dispositions fédérales incombe aux cantons dans la mesure où elle n'est pas réservée à la Confédération par la loi.

Art. 89 *Politique énergétique*

¹ Dans les limites de leurs compétences respectives, la Confédération et les cantons s'emploient à promouvoir un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économiquement optimal et respectueux de l'environnement, ainsi qu'une consommation économe et rationnelle de l'énergie.

² La Confédération fixe les principes applicables à l'utilisation des énergies indigènes et des énergies renouvelables et à la consommation économe et rationnelle de l'énergie.

³ La Confédération légifère sur la consommation d'énergie des installations, des véhicules et des appareils. Elle favorise le développement des techniques énergétiques, en particulier dans les domaines des économies d'énergie et des énergies renouvelables.

⁴ Les mesures concernant la consommation d'énergie dans les bâtiments sont au premier chef du ressort des cantons.

⁵ Dans sa politique énergétique, la Confédération tient compte des efforts des cantons, des communes et des milieux économiques; elle prend en considération les réalités de chaque région et les limites de ce qui est économiquement supportable.

Art. 136 *Droits politiques*

¹ Tous les Suisses et toutes les Suissesses ayant 18 ans révolus qui ne sont pas interdits pour cause de maladie mentale ou de faiblesse d'esprit ont les droits politiques en matière fédérale. Tous ont les mêmes droits et devoirs politiques.

² Ils peuvent prendre part à l'élection du Conseil national et aux votations fédérales et lancer et signer des initiatives populaires et des demandes de référendum en matière fédérale.

Art. 138 Initiative populaire tendant à la révision totale de la Constitution

¹ 100 000 citoyens et citoyennes ayant le droit de vote peuvent, dans un délai de 18 mois à compter de la publication officielle de leur initiative, proposer la révision totale de la Constitution.

² Cette proposition est soumise au vote du peuple.

Art. 139 Initiative populaire tendant à la révision partielle de la Constitution

¹ 100 000 citoyens et citoyennes ayant le droit de vote peuvent, dans un délai de 18 mois à compter de la publication officielle de leur initiative, demander la révision partielle de la Constitution.

² Les initiatives populaires tendant à la révision partielle de la Constitution peuvent revêtir la forme d'une proposition conçue en termes généraux ou celle d'un projet rédigé.

³ Lorsqu'une initiative populaire ne respecte pas le principe de l'unité de la forme, celui de l'unité de la matière ou les règles impératives du droit international, l'Assemblée fédérale la déclare totalement ou partiellement nulle.

⁴ Si l'Assemblée fédérale approuve une initiative populaire conçue en termes généraux, elle élabore la révision partielle dans le sens de l'initiative et la soumet au vote du peuple et des cantons. Si elle rejette l'initiative, elle la soumet au vote du peuple, qui décide s'il faut lui donner suite. En cas d'acceptation par le peuple, l'Assemblée fédérale élabore le projet demandé par l'initiative.

⁵ Toute initiative revêtant la forme d'un projet rédigé est soumise au vote du peuple et des cantons. L'Assemblée fédérale en recommande l'acceptation ou le rejet. Elle peut lui opposer un contre-projet.

Art. 160 Droit d'initiative et droit de proposition

¹ Tout membre de l'Assemblée fédérale, tout groupe parlementaire, toute commission parlementaire et tout canton peuvent soumettre une initiative à l'Assemblée fédérale.

² Les membres de chacun des conseils et ceux du Conseil fédéral peuvent faire des propositions relatives à un objet en délibération.

Art. 190 Droit applicable

Le Tribunal fédéral et les autres autorités sont tenus d'appliquer les lois fédérales et le droit international.

b) *Loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (PA)*¹⁷

Art. 25a Décision relative à des actes matériels

¹ Toute personne qui a un intérêt digne de protection peut exiger que l'autorité compétente pour des actes fondés sur le droit public fédéral et touchant à des droits ou des obligations:

- a. s'abstienne d'actes illicites, cesse de les accomplir ou les révoque;
- b. élimine les conséquences d'actes illicites;
- c. constate l'illicéité de tels actes.

² L'autorité statue par décision.

Art. 44 Principe

La décision est sujette à recours.

¹⁷ [RS 172.021 - Loi fédérale sur la procédure administrative \(PA\) \(admin.ch\)](#)

Art. 48 Qualité pour recourir

¹ A qualité pour recourir quiconque:

- a. a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure ou a été privé de la possibilité de le faire;
- b. est spécialement atteint par la décision attaquée, et;
- c. a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification.

² A également qualité pour recourir toute personne, organisation ou autorité qu'une autre loi fédérale autorise à recourir.

c) *Loi fédérale sur la procédure de consultation du 18 mars 2005 (LCo)*¹⁸

Art. 1 Champ d'application

¹ La présente loi fixe les principes généraux de la procédure de consultation.

² Elle s'applique aux procédures de consultation ouvertes par le Conseil fédéral, par un département, par la Chancellerie fédérale, par une unité de l'administration fédérale ou par une commission parlementaire.

Art. 2 But de la procédure de consultation

¹ La procédure de consultation vise à associer les cantons, les partis politiques et les milieux intéressés à la définition de la position de la Confédération et à l'élaboration de ses décisions.

² Elle permet de déterminer si un projet de la Confédération est matériellement correct, exécutable et susceptible d'être bien accepté.

Art. 3 Objet de la procédure de consultation

¹ Une consultation est organisée lors des travaux préparatoires concernant:

- a. (...)
 - b. les projets de loi au sens de l'art. 164, al. 1, de la Constitution;
 - c. les traités internationaux qui sont soumis au référendum prévu par l'art. 140, al. 1, let. b, de la Constitution ou sujets au référendum prévu par l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, de la Constitution, ou encore qui touchent des intérêts essentiels des cantons;
 - d. les ordonnances et autres projets qui ont une grande portée politique, financière, économique, écologique, sociale ou culturelle;
- (...)

² Une consultation peut également être organisée pour les projets qui ne remplissent aucune des conditions prévues à l'al. 1.

Art. 4 Participation

¹ Toute personne ou organisation peut participer à la consultation et exprimer un avis.

² Sont invités à donner un avis:

- a. les gouvernements cantonaux;
- b. les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale;
- c. les associations faïtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national;
- d. les associations faïtières de l'économie qui œuvrent au niveau national;
- e. les autres milieux et les commissions extraparlimentaires concernés par le projet dans le cas d'espèce.

³ La Chancellerie fédérale tient une liste des organisations consultées systématiquement en vertu de l'al. 2, let. a à d.

Art. 8 Traitement des avis

¹ Il est pris connaissance des avis exprimés, qui sont pondérés et évalués.

² Les résultats de la consultation sont résumés dans un rapport.

Art. 9 Publicité

¹ Sont accessibles au public:

- a. le dossier soumis à consultation, ainsi que tous les documents, prises de position ou avis de droit mentionnés dans le rapport explicatif;
- b. les avis exprimés et, le cas échéant, les procès-verbaux prévus à l'art. 7, al. 2: après expiration du délai de consultation;
- c. le rapport rendant compte des résultats de la consultation (art. 8, al. 2): après que l'autorité ayant ouvert la procédure a pris connaissance de ce rapport.

² La Confédération assure l'accès aux avis exprimés en autorisant leur consultation sur place, en en fournissant des copies ou en les publiant sous forme électronique; les avis peuvent être préparés à cet effet.

(...)

d) *Loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF)*¹⁹

Art. 82 Principe

Le Tribunal fédéral connaît des recours:

- a. contre les décisions rendues dans des causes de droit public;
- b. (...)
- c. (...)

Art. 86 Autorités précédentes en général

¹ Le recours est recevable contre les décisions:

- a. du Tribunal administratif fédéral;
- b. (...)
- c. (...)
- d. des autorités cantonales de dernière instance, pour autant que le recours devant le Tribunal administratif fédéral ne soit pas ouvert.

² Les cantons instituent des tribunaux supérieurs qui statuent comme autorités précédant immédiatement le Tribunal fédéral, sauf dans les cas où une autre loi fédérale prévoit qu'une décision d'une autre autorité judiciaire peut faire l'objet d'un recours devant le Tribunal fédéral.

Art. 89 Qualité pour recourir

¹ A qualité pour former un recours en matière de droit public quiconque:

- a. a pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou a été privé de la possibilité de le faire;
- b. est particulièrement atteint par la décision ou l'acte normatif attaqué; et
- c. a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification.

² Ont aussi qualité pour recourir:

- a. la Chancellerie fédérale, les départements fédéraux ou, pour autant que le droit fédéral le prévoit, les unités qui leur sont subordonnées, si l'acte attaqué est susceptible de violer la législation fédérale dans leur domaine d'attributions;
- b. l'organe compétent de l'Assemblée fédérale en matière de rapports de travail du personnel de la Confédération;
- c. les communes et les autres collectivités de droit public qui invoquent la violation de garanties qui leur sont reconnues par la constitution cantonale ou la Constitution fédérale;

¹⁹ [RS 173.110 - Loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral \(LTF\) \(admin.ch\)](#)

d. les personnes, organisations et autorités auxquelles une autre loi fédérale accorde un droit de recours.

³ En matière de droits politiques (art. 82, let. c), quiconque a le droit de vote dans l'affaire en cause a qualité pour recourir.

Art. 95 Droit suisse

Le recours peut être formé pour violation:

- a. du droit suisse;
- b. du droit international
- c. (...)
- d. (...)
- e. (...)

Art. 106 Application du droit

¹ Le Tribunal fédéral applique le droit d'office.

² Il n'examine la violation de droits fondamentaux ainsi que celle de dispositions de droit cantonal et intercantonal que si ce grief a été invoqué et motivé par le recourant.

e) *Loi fédérale du 23 décembre 2011 sur la réduction des émissions de CO₂ (Loi sur le CO₂)²⁰*

Art. 1 But

¹ La présente loi vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre, en particulier les émissions de CO₂ dues à l'utilisation énergétique des agents fossiles (combustibles et carburants); l'objectif est de contribuer à ce que la hausse de la température mondiale soit inférieure à 2 °C.

² Le Conseil fédéral dresse la liste des gaz à effet de serre.

Art. 3 Objectif de réduction des gaz à effet de serre

¹ D'ici à 2020, les émissions de gaz à effet de serre réalisées en Suisse doivent être globalement réduites de 20 % par rapport à 1990. Le Conseil fédéral peut fixer des objectifs sectoriels intermédiaires.

^{1bis} En 2021, les émissions de gaz à effet de serre réalisées en Suisse doivent être réduites de 1,5 % supplémentaire par rapport à 1990. Le Conseil fédéral peut fixer des objectifs sectoriels intermédiaires.

² Le Conseil fédéral peut fixer ces réductions de gaz à effet de serre à 40 % au plus conformément aux conventions internationales. De cette réduction supplémentaire, 75 % au plus peuvent être réalisées par des mesures prises à l'étranger.

³ La quantité totale des émissions de gaz à effet de serre est calculée sur la base des rejets de ces gaz en Suisse. Les émissions issues des carburants d'aviation utilisés pour les vols internationaux ne sont pas prises en compte.

^{3bis} Le Conseil fédéral détermine dans quelle mesure les droits d'émission d'États ou de communautés d'États dont il reconnaît les SEQE sont pris en considération pour atteindre les objectifs de réduction fixés à l'al. 1.

⁴ Le Conseil fédéral peut, d'entente avec les milieux concernés, fixer des objectifs particuliers pour certains secteurs économiques.

⁵ Il soumet en temps voulu à l'Assemblée fédérale des propositions pour les objectifs postérieurs à 2020. Il consulte au préalable les milieux concernés.

Art. 4 Moyens

¹ L'objectif doit être atteint en priorité par les mesures définies dans la présente loi.

² Les mesures visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre qui sont prévues dans d'autres législations, notamment dans les domaines de l'environnement, de l'énergie, de l'agriculture, de la sylviculture et de l'exploitation forestière, de la circulation routière et de l'imposition des huiles minérales ainsi que les mesures librement consenties doivent également contribuer à la réduction.

³ Sont notamment considérées comme des mesures librement consenties les déclarations par lesquelles les consommateurs de combustibles et de carburants fossiles s'engagent librement à limiter les émissions de CO₂.

⁴ Le Conseil fédéral peut charger des organisations compétentes de soutenir et mettre en œuvre des mesures librement consenties.

Art. 5 Prise en compte des réductions d'émissions réalisées à l'étranger

Lors du calcul des émissions au sens de la présente loi, le Conseil fédéral peut tenir compte de manière appropriée des réductions d'émissions de gaz à effet de serre obtenues à l'étranger.

Art. 39 Exécution

¹ Le Conseil fédéral assure l'application de la présente loi et édicte les dispositions d'exécution. Avant de les édicter, il consulte les cantons et les milieux concernés

^{1bis} (...)

² (...)

³ (...)

⁴ (...)

⁵ (...)

Art. 40 Evaluation

¹ Le Conseil fédéral évalue périodiquement:

- a. l'efficacité des mesures prévues par la présente loi;
- b. la nécessité de mesures supplémentaires.

² À cet égard, il tient compte en particulier de l'évolution des principaux facteurs ayant une incidence sur le climat, tels que la croissance démographique, la croissance économique et l'augmentation du trafic.

³ Pour effectuer l'évaluation, il se fonde sur des relevés statistiques.

⁴ Il présente à intervalles réguliers un rapport à l'Assemblée fédérale.

22. Les principales mesures de la législation en vigueur sur le CO₂ sont les suivantes²¹ :

- La taxe sur le CO₂ (art. 29 ss)
- Le Programme Bâtiments (art. 9 et 34)
- Le système d'échange de quotas d'émission (art. 15 ss)
- Prescriptions sur les émissions de CO₂ des voitures de tourisme neuves (art. 10 ss)
- Obligation pour les importateurs de carburants de compenser leurs émissions de CO₂ (art. 26 ss)
- Fonds de technologie (art. 35)
- Le Programme Climat – Formation et communication (art. 41)

23. Le 25 septembre 2020, le Parlement fédéral a adopté la Loi fédérale sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre (nouvelle loi sur le CO₂; [FF 2020 7607](#)), portant révision totale de la loi sur le CO₂ mentionnée au chiffre précédent. Un référendum

²¹ Pour des informations plus détaillées voir la Loi sur le CO₂ ou [Climat: En bref \(admin.ch\)](#)

ayant été lancé contre la nouvelle loi sur le CO₂, le peuple suisse a été appelé à voter sur ce texte le 13 juin 2021 (cf. ch. 2 et 17 ci-dessus). Selon le Message du Conseil fédéral ([FF 2018 229, 230](#)), la nouvelle loi sur le CO₂ devait constituer la pièce maîtresse de la politique climatique suisse. Elle définissait les modalités de réduction des émissions de gaz à effet de serre jusqu'en 2020 et faisait obligation au Conseil fédéral de soumettre en temps voulu au Parlement des propositions pour les orientations à donner à la politique climatique suisse à partir de 2021. Allant au-delà du projet soumis par le Conseil fédéral en 2018 ([FF 2018 373](#)), la nouvelle loi telle qu'adoptée par le Parlement prévoyait que d'ici à 2030, les émissions de gaz à effet de serre soient réduites de 50 % au moins par rapport à 1990 et qu'au moins les trois quarts de cette réduction soient obtenus par des mesures prises en Suisse. Les principales dispositions de la nouvelle loi sur le CO₂ étaient les suivantes:

Art. 1 But

¹ La présente loi vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre, en particulier les émissions de CO₂ dues à l'utilisation énergétique des combustibles et carburants fossiles. L'objectif est de contribuer:

- a. à contenir la hausse de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2 °C par rapport au niveau préindustriel et à ce que des efforts soient entrepris pour limiter cette hausse à 1,5 °C par rapport au niveau préindustriel;
- b. à ramener les émissions de gaz à effet de serre à une quantité qui ne dépasse pas la capacité d'absorption des puits de carbone;
- c. à renforcer les capacités d'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques;
- d. à rendre compatibles les flux financiers avec le développement à faible émission visé ainsi qu'avec un développement capable de résister aux changements climatiques.

² Le Conseil fédéral dresse la liste des gaz à effet de serre.

Art. 3 Objectif de réduction

¹ En 2030, les émissions de gaz à effet de serre doivent avoir été réduites d'au moins 50 % par rapport à 1990. Entre 2021 et 2030, les émissions de gaz à effet de serre doivent être réduites d'au moins 35 % en moyenne par rapport à 1990.

² Au moins les trois quarts de la réduction des émissions de gaz à effet de serre prévue à l'al. 1 doivent être réalisés par des mesures prises en Suisse.

³ Les réductions d'émissions à l'étranger qui ne sont pas prises en compte pour l'objectif visé à l'al. 1 et qui contribuent à limiter la hausse de la température mondiale au sens de l'art. 1 doivent correspondre autant que possible aux émissions dont la Suisse est coresponsable à l'étranger.

⁴ (...)

⁵ (...)

⁶ (...)

⁷(...)

⁸ Le Conseil fédéral soumet en temps voulu à l'Assemblée fédérale des propositions pour les objectifs postérieurs à 2030. Il consulte au préalable les acteurs concernés.

24. Par votation du 13 juin 2021, le peuple suisse a refusé cette révision (cf. ch. 2 et 17 ci-dessus). La loi sur le CO₂ actuelle reste en vigueur.

C. Pratique interne

25. Aux termes de l'article 25a PA toute personne qui a un intérêt digne de protection peut exiger que l'autorité compétente pour des actes fondés sur le droit public fédéral et touchant à des droits ou des obligations s'abstienne d'actes illicites, cesse de les accomplir ou les révoque, élimine les conséquences d'actes illicites ou constate l'illicéité de tels actes (al. 1). L'autorité statue par décision (al. 2). Dans l'[ATF 146 I 145](#), invoqué devant la Cour, le TF a relevé ce qui suit (regeste) :

« La notion d'actes au sens de l'art. 25a PA doit être interprétée au sens large et comprend les actes réels non seulement individuels et concrets, mais aussi généraux et abstraits (consid. 4.2). Au-delà de la formulation de la loi, les omissions des autorités peuvent aussi être contestées (consid. 4.1). Malgré l'acception large de ce terme, la question peut se poser de savoir si - comme en l'espèce - une série de mesures étatiques peut être exigée sur une question spécifique sur la base de l'art. 25a PA. Selon le droit constitutionnel suisse, les demandes visant à donner une forme spécifique à des domaines politiques actuels se font en principe par le biais des instruments démocratiques (consid. 4.3). L'existence de droits en vertu de l'art. 25a PA présuppose que la personne qui fait la demande est affectée dans une certaine mesure dans sa sphère juridique personnelle (consid. 4.1 et 4.4). »

IV. **Non-respect du délai de six mois**

26. La présente requête a été introduite le 26 novembre 2021, c'est-à-dire plus de six mois après l'arrêt du TF du 5 mai 2020 (communiqué aux requérantes le 19 mai 2020). Invoquant l'extension du délai accordé par la Cour en raison de la pandémie de COVID-19 (cf. annexe 1 à la requête), les requérantes font valoir qu'elles disposaient d'un délai de neuf mois pour introduire valablement la requête (cf. formulaire de requête, p. 10).
27. Certes, la Cour a publié un communiqué sur son site internet selon lequel tout requérant aurait neuf mois à partir de la date de la décision interne définitive pour introduire une requête lorsque le délai de six mois commence à courir, court ou expire entre le 16 mars et 15 juin 2020 (cf. annexe 1 à la requête). Le Gouvernement rappelle toutefois que le délai de six mois prévu par l'article 35 § 1 de la Convention est un délai légal, prévu expressément par la Convention. Le Gouvernement est donc d'avis que ce délai n'est pas susceptible d'être prolongé par voie judiciaire de façon générale, qui plus est sans aucune consultation préalable des Hautes Parties contractantes.
28. De plus, le délai est clair et ne soulève aucune question d'interprétation, de sorte qu'on ne voit pas en quoi il se justifierait que la Cour le prolonge en faisant usage de sa compétence au titre de l'article 32 de la Convention. Ce délai a été fixé par les Hautes Parties contractantes et c'est donc à elles seules qu'il appartient, le cas échéant, de le modifier (ce qu'elles ont d'ailleurs fait par le Protocole n° 15 à la Convention).
29. Selon un courrier du Greffier de la Cour du 29 avril 2020 (cf. [annexe 1](#)), l'extension du délai de six mois a été décidée par le Président de la Cour sur la base du principe de la force majeure afin de garantir l'exercice effectif du droit à la requête individuelle. Le Gouvernement considère cependant que les requérantes, représentées par des avocats, n'étaient nullement confrontées à une situation de force majeure en Suisse durant la période concernée et qu'elles étaient parfaitement en mesure de saisir la Cour dans le délai légal de 6 mois. Si elles avaient été effectivement empêchées de déposer une requête en bonne et due forme dans le délai conventionnel, elles auraient sans peine

pu s'adresser à la Cour dans ce délai pour manifester au moins leur intention de déposer une requête et demander à être autorisées à régulariser leur écriture à bref délai. Pour mémoire, le Conseil fédéral avait ordonné, sur la base de la loi du 28 septembre 2012 sur les épidémies (LEp; RS 818.101) le retour de la situation extraordinaire à la situation particulière avec effet du 22 juin 2020. Les requérantes n'invoquent elles-mêmes aucune nécessité qui aurait justifié, en l'espèce, la prolongation du délai légal de six mois. Il convient également de noter que si le Conseil fédéral a prolongé les vacances judiciaires qui ont commencé le 21 mars 2020, il a délibérément renoncé à ordonner une suspension générale des délais de recours. Enfin, contrairement à la voie suivie par le Président de la Cour, les tribunaux suisses n'ont jamais ordonné la prolongation des délais de recours et l'administration de la justice a été assurée sans interruption pendant toute la durée de la pandémie de COVID-19.

30. Au vu de ce qui précède, on ne saurait retenir l'existence d'un cas de force majeure tel que cela a été invoqué par le Président de la Cour. Par conséquent, le Gouvernement invite la Cour à déclarer la requête irrecevable pour non-respect du délai de six mois.

V. Question 1 : L'association requérante (première requérante) et les requérantes nos 2 à 5 (personnes physiques), peuvent-elles être considérées comme victimes actuelles ou potentielles, au sens de l'article 34 de la Convention tel qu'interprété par la Cour, d'une violation de l'un des droits de la Convention invoqués en l'espèce en raison de l'omission des autorités suisses de les avoir efficacement protégées contre les effets du réchauffement climatique ?

En particulier, les requérants ont-ils subi directement ou indirectement et sérieusement les conséquences de l'action insuffisante ou de l'inaction alléguées par l'État défendeur ?

A. Rappel des principes pertinents

31. La Cour rappelle que pour se prévaloir de l'article 34 de la Convention, un requérant doit pouvoir se prétendre victime d'une violation de la Convention. La notion de « victime » au sens de l'article 34 doit être interprétée de façon autonome et indépendante des notions internes telles que celles d'intérêt ou de qualité pour agir (arrêt [GC] *Lambert et autres c. France*, 5 juin 2015 n° 46043/14, § 89; décision *Le Mailloux c. France*, n° 18108/20, 28 juin 2011; décision *Ouardiri c. Suisse*, n° 65840/09, 28 juin 2011; *Sanles Sanles c. Espagne* (déc.), n° 48335/99, CEDH 2000-XI ; *Gorraiz Lizarraga et autres c. Espagne*, n° 62543/00, § 35, CEDH 2004-III ; *Tourkiki Enosi Xanthis et autres c. Grèce*, n° 26698/05, § 38, 27 mars 2008). Elle concerne au premier chef les victimes directes de la violation alléguée, soit les personnes directement touchées par les faits prétendument constitutifs de l'ingérence (*Norris c. Irlande*, 26 octobre 1988, § 31, série A n° 142 ; *Open Door et Dublin Well Woman c. Irlande*, 29 octobre 1992, § 43, série A n° 246-A ; *Otto-Preminger-Institut c. Autriche*, 20 septembre 1994, §§ 39-41, série A n° 295-A ; *Tanrikulu et autres c. Turquie* (déc.), n° 40150/98, 6 novembre 2001 ; *SARL du Parc d'Activités de Blotzheim c. France*, n° 72377/01, § 20, 11 juillet 2006).
32. La Cour accepte, à titre exceptionnel, d'examiner une requête émanant d'une personne qui n'aurait été qu'indirectement atteinte par la violation alléguée de la Convention (*Vatan c. Russie*, n° 47978/99, § 48, 7 octobre 2004). C'est ainsi qu'elle a reconnu la qualité de victime indirecte à des proches de la victime directe, tels que l'époux d'une femme contrainte de subir un examen gynécologique (*Fidan c. Turquie* (déc.), n° 24209/94, 29 février 2000) ou le neveu d'une personne décédée de manière suspecte (*Yaşa c. Turquie*, 2 septembre 1998, §§ 61-66, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-VI).

33. Par ailleurs, la Cour reconnaît, également à titre très exceptionnel, la qualité de victime à certaines personnes susceptibles d'être touchées par les faits prétendument constitutifs de l'ingérence. C'est ainsi qu'elle a admis la notion de victime potentielle, dans les cas suivants : lorsque le requérant n'était pas en mesure de démontrer que la législation qu'il incriminait lui avait été effectivement appliquée, du fait du caractère secret des mesures qu'elle autorisait (*Klass et autres c. Allemagne*, 6 septembre 1978, § 34, série A n° 28) ; lorsque le requérant était obligé de changer de comportement sous peine de poursuites pénales (*Dudgeon c. Royaume-Uni*, 22 octobre 1981, §§ 40-41, série A n° 45 ; *Norris* précité, § 29 ; *Bowman c. Royaume-Uni*, 19 février 1998, § 29, Recueil 1998-I) ou lorsque le requérant faisait partie d'une catégorie de personnes risquant de subir directement les effets de la législation critiquée (*Marckx c. Belgique*, 13 juin 1979, § 27, série A n° 31 ; *Johnston et autres c. Irlande*, 18 décembre 1986, § 42, série A n° 112 ; *Open Door et Dublin Well Woman* précité, §§ 43-44 ; *S.L. c. Autriche* (déc.), n° 45330/99, 22 novembre 2001 ; *Burden c. Royaume-Uni* [GC], 29 avril 2008, n° 13378/05, § 35, CEDH 2008).
34. En tout état de cause, que la victime soit directe, indirecte ou potentielle, il doit exister un lien entre le requérant et le préjudice qu'il estime avoir subi du fait de la violation alléguée (*Taurira et autres c. France*, n° 28204/95, décision de la Commission du 4 décembre 1995, Décisions et rapports (DR) 83-A, p. 130 ; *Association des amis de Saint-Raphaël et de Fréjus et autres c. France*, n° 38192/97, décision de la Commission du 1^{er} juillet 1998, DR 94-A, p. 124 ; *Comité des médecins à diplômes étrangers et autres c. France* (déc.), nos 39527/98 et 39531/98, 30 mars 1999 ; *Gorraiz Lizarraga* précité, § 35, CEDH 2004-III).
35. En effet, la Convention n'envisage pas la possibilité d'engager une *actio popularis* aux fins de l'interprétation des droits qui y sont garantis ; elle n'autorise pas non plus des requérants à se plaindre d'une disposition de droit interne simplement parce qu'il leur semble, sans qu'ils en aient directement subi les effets, qu'elle enfreint la Convention (*Norris* précité, § 31, série A n° 142 ; *Sejdić et Finci c. Bosnie-Herzégovine* [GC], nos 27996/06 et 34836/06, § 28, 22 décembre 2009).
36. Amenée à s'exprimer sur le lien entre une décision portant reconduction d'une autorisation d'exploiter une centrale nucléaire et les droits des requérants à la protection de leur vie, de leur intégrité physique et de leurs biens pour faire entrer en jeu l'article 6 § 1, la Cour a constaté que les requérants n'avaient pas établi un lien direct entre les conditions d'exploitation de la centrale qu'ils ont mises en cause et leur droit à la protection de leur intégrité physique, faute d'avoir démontré qu'ils se trouvaient personnellement exposés, du fait du fonctionnement de la centrale, à une menace non seulement sérieuse, mais également précise et surtout imminente. En l'absence de pareil constat, les effets sur la population des mesures qu'aurait pu décider le Conseil fédéral en l'espèce demeuraient donc hypothétiques. En conséquence, ni les dangers ni les remèdes ne présentaient le degré de probabilité qui eût rendu l'issue du litige directement déterminante, au sens de la jurisprudence de la Cour, pour le droit invoqué par les intéressés. La Cour a donc estimé que le lien entre la décision du Conseil fédéral et le droit invoqué par les requérants était trop ténu et lointain (arrêt [GC] *Balmer-Schafroth et autres c. Suisse*, n° 22110/93, 26 août 1997, § 40; arrêt *Athanassoglou et autres c. Suisse* [GC], n° 27644/95, 6 avril 2000, § 51).
37. Quant à la question des organisations non gouvernementales, la Cour a rappelé que le statut de « victime » peut être accordé à une association – mais non à ses membres – si elle est directement touchée par la mesure litigieuse (*Bursa Barosu Başkanlığı et*

autres c. Turquie, 19 juin 2018, n° 25680/05, § 112 avec référence à *Association des amis de Saint-Raphaël et de Fréjus et autres c. France* (déc.), n° 45053/98, 29 février 2000, et *Dayras et autres et l'association « SOS Sexisme » c. France* (déc.), n° 65390/01, 6 janvier 2005). Selon la Cour, une association ou un syndicat ne sauraient se prétendre eux-mêmes victimes de mesures qui auraient porté atteinte aux droits que la Convention reconnaît à leurs membres. Il en va de même alors que l'association ou le syndicat dont il est question ont pour objet statutaire la défense des intérêts de leurs adhérents (*Bursa Barosu Başkanlığı et autres c. Turquie* précité, § 112 avec référence à *Ordre des avocats défenseurs et avocats près la cour d'appel de Monaco c. Monaco* (déc.), n° 34118/11, 21 mai 2013). La Cour a en outre déclaré qu'en principe, une association n'est pas dans une situation où elle peut invoquer des raisons de santé pour alléguer une violation de l'article 8 de la Convention (cf. *Greenpeace E.V. et autres c. Allemagne* (déc.), 12 mai 2009, n° 18215/06).

B. Application des principes au cas d'espèce

a) *Absence de lien de causalité*

38. En ce qui concerne les ingérences avec les droits garantis par les articles 2 et 8 de la Convention, les requérantes font valoir qu'elles ont souffert et continuent de souffrir des effets de la chaleur et qu'elles courent un risque réel et sérieux de mortalité et de morbidité avec chaque canicule (cf. soumission additionnelle, § 33).
39. Le Gouvernement estime que les requérantes n'ont pas établi un lien de causalité entre les prétendues omissions de la Suisse et les ingérences précitées. Il rappelle que le réchauffement climatique est un phénomène global et que seule une action résolue de l'ensemble des Etats, combinée à des changements de comportements de la part des acteurs privés et de l'ensemble des citoyens, pourra permettre de trouver des solutions pérennes à cet immense défi (cf. ch. 1 ci-dessus). Les émissions de gaz à effet de serre sont causées par la communauté des Etats. De plus, les Etats émettent différentes quantités de gaz à effet de serre. Compte tenu de la faible intensité en gaz à effet de serre de la Suisse aujourd'hui (cf. 105 et 106 ci-après), les omissions reprochées à la Suisse ne sont pas de nature à causer, à elles seules, les souffrances que font valoir les requérantes et à avoir des conséquences sérieuses pour leur vie et vie privée et familiale.
40. Au vu de ce qui précède, les requérantes ne peuvent pas être considérées comme victimes d'une violation des articles 2 et 8 de la Convention en raison des omissions reprochées à la Suisse. Les requérantes n'ont pas sérieusement subi les conséquences de l'action insuffisante ou de l'inaction alléguées par la Suisse.

b) *Statut de « victime » de l'association requérante (première requérante)*

41. Invoquant les articles 2 et 8 de la Convention, l'association requérante fait valoir qu'elle est une victime directe selon l'article 34 de la Convention (soumission additionnelle, § 35 ss.). S'agissant des articles 6 et 13 de la Convention, l'association requérante fait valoir qu'elle était partie à la procédure nationale et que dès lors elle est clairement une victime dans ce contexte (cf. soumission additionnelle, § 41).
42. Le Gouvernement souligne qu'en l'espèce, le TAF a laissé ouverte la question de savoir si l'association requérante avait le droit de présenter la demande au DETEC ainsi que d'interjeter ensuite recours (cf. arrêt du TAF A-2992/2017 du 27 novembre 2018, consid. 1.2, annexe 17 à la requête). De même, le TF a laissé ouverte la question de savoir

si l'association requérante avait le droit de recours (cf. arrêt 1C_37/2019 du TF du 5 mai 2020, consid. 1, annexe 19 à la requête).

43. Le Gouvernement rappelle que l'association requérante est une personne morale. En raison de cette nature, elle ne peut prétendre être elle-même victime d'une violation du droit à sa vie (art. 2 CEDH) et du droit au respect de sa vie privée et familiale (art. 8 CEDH). Elle ne peut en particulier pas invoquer des troubles de santé (cf. *Greenpeace E.V. et autres c. Allemagne* (déc.) précité ; *Aly Bernard et 47 autres ainsi que Greenpeace-Luxembourg c. Luxembourg*, n° 29197/95, 27 juin 1999, En droit ch. 1). Au vu de ce qui précède, l'association requérante ne peut pas non plus prétendre être victime d'une violation des articles 6 et 13 de la Convention.
44. L'association requérante n'invoque pas ses propres droits, mais les droits de ses membres de 75+ ans découlant des articles 2 et 8 de la Convention. Dans la mesure où l'association requérante agit comme représentante de ses membres, il découle des considérants ci-après (ch. 47) que les membres de l'association requérante n'ont pas la qualité de victime par rapport aux articles 2 et 8 de la Convention.
45. L'arrêt du TF n'empêche par ailleurs pas l'association requérante d'œuvrer à la réalisation de ses objectifs (cf. *Ordre des avocats défenseurs et avocats près la cour d'appel de Monaco c. Monaco* (déc.), 21 mai 2013, n° 34118/11, § 58 avec référence; *Nencheva et autres c. Bulgarie*, 18 juin 2013, n° 48609/06, § 92).
46. Au vu de ce qui précède, l'association requérante n'est pas personnellement lésée et elle n'est pas « victime » au sens de l'article 34 de la Convention. Elle n'a pas directement ou indirectement ni sérieusement subi les prétendues conséquences des omissions reprochées à la Suisse. Par conséquent, le Gouvernement invite la Cour à déclarer les griefs de l'association requérante incompatibles *ratione personae* avec les dispositions de la Convention et à déclarer cette partie de la requête irrecevable en application de l'article 35 §§ 3 (a) et 4.

c) *Statut de « victime » des requérantes n^{os} 2 à 5*

Articles 2 et 8 de la Convention

47. Invoquant les articles 2 et 8 de la Convention, les requérantes n^{os} 2 à 5 font valoir être des victimes directes et potentielles d'une violation de ces articles (cf. soumission additionnelle, § 33 et 34). A l'appui de leur statut de « victime directe », elles font valoir qu'elles souffrent et continuent de souffrir des effets de la chaleur. Elles allèguent qu'à chaque canicule elles étaient et continuent à être exposées à un risque réel et sérieux de mortalité et de morbidité plus élevé que la population générale (cf. soumission additionnelle, § 33). A l'appui de leur statut de « victime potentielle », elles font valoir que l'omission de réduire les gaz à effet de serre en accord avec les limites de l'Accord de Paris augmentera de manière significative leur risque de mortalité et morbidité dues à la chaleur (cf. soumission additionnelle, § 34).
48. Le Gouvernement souligne d'abord que devant le TF, la question n'était pas de savoir si la Suisse a protégé les requérantes *jusqu'à aujourd'hui* de manière suffisante contre les conséquences du réchauffement climatique. Les requérantes ont en effet fait valoir une violation de leurs droits fondamentaux en raison d'une prétendue omission de prendre des *mesures préventives supplémentaires*. En outre, elles n'ont pas affirmé avoir subi un préjudice pour lequel elles entendraient réclamer un dédommagement (*Balmer-*

Schafroth et autres c. Suisse, précité, § 33; *Athanassoglou et autres c. Suisse*, précité, § 51).

49. Le Gouvernement rappelle ensuite que selon la jurisprudence de la Cour, ni l'article 8 ni aucune autre disposition de la Convention ne garantissent spécifiquement une protection générale de l'environnement en tant que tel. L'élément crucial qui permet de déterminer si, dans un cas concret, des atteintes à l'environnement ont donné lieu à une violation de l'un des droits garantis par l'article 8 § 1 de la Convention est l'existence d'un effet néfaste sur la sphère privée ou familiale d'une personne, et non simplement la dégradation générale de l'environnement (*Di Sarno et autres c. Italie*, 10 janvier 2021, n° 30765/08, § 80 avec références).
50. En ce qui concerne les prétendus effets néfastes invoqués par les requérantes n^{os} 2 à 5 (cf. soumission additionnelle, § 7 ss, 33), il convient d'abord de prendre en considération l'intensité de ces effets :
51. Dans leurs déclarations personnelles (cf. annexes 4–7 à la requête) les requérantes font valoir qu'elles auraient adapté leur mode de vie à la chaleur (« vivre à la méditerranée », cf. déclaration de la requérante n° 5, annexe 7 à la requête). Par exemple, en cas de grosse chaleur, elles resteraient à la maison, utiliseraient le climatiseur ou le ventilateur, baisseraient les stores, éviteraient des activités à l'extérieur (cf. annexes 4–7 à la requête). Le Gouvernement souligne que de telles adaptations comportementales pendant les jours les plus chauds de l'année sont des phénomènes tout à fait communs. Il est notoire qu'une grande partie de la population prend des mesures similaires en cas de grosse chaleur. Que les requérantes n^{os} 2–5 y soient elles-mêmes éventuellement plus sensibles que d'autres personnes du même âge placées dans la même situation n'y change rien puisque la gravité des atteintes prétendument subies ou à venir doit se mesurer objectivement et non pas subjectivement. Les requérantes, ainsi que l'ensemble des femmes de plus de 75 ans, ne sont pas le seul groupe de population touché par les conséquences du changement climatique. Ces conséquences affectent les êtres humains, les animaux et les plantes, même si chaque personne ne réagit pas forcément de la même manière (cf. arrêt A-2992/2017 du TAF du 27 novembre 2018, consid. 7.4.2 et 7.4.3, annexe 17 à la requête).
52. La requérante 2 affirme porter un stimulateur cardiaque et avoir perdu connaissance une fois en été 2015 à cause de la chaleur (cf. soumission additionnelle, § 8 ; certificat médical du 15 novembre 2016, annexe 8 à la requête). Elle ne soutient cependant pas que le port d'un stimulateur cardiaque serait la conséquence des omissions et actions insuffisantes alléguées. De plus, il découle du certificat médical que la chaleur était seulement l'un des éléments déclencheurs de la perte de la connaissance.
53. La requérante 3 affirme souffrir de problèmes cardio-vasculaires, être affectée profondément dans ses capacités physiques par les canicules, être confinée dans son logement durant les grosses chaleurs et avoir besoin de médicaments (cf. soumission additionnelle, § 9 ; certificat médical du 19 octobre 2016 et du 11 février 2019, annexe 9 et 10 à la requête). Elle n'affirme cependant pas que ses problèmes cardio-vasculaires seraient la conséquence des omissions et actions insuffisantes alléguées. De plus, l'atteinte alléguée à ses capacités physiques ainsi que la médication requise sont formulées en des termes très vagues.

54. Les requérantes n^{os} 4 et 5 affirment souffrir de maladies respiratoires (cf. soumission additionnelle, § 33). Elles ne soutiennent cependant pas que les maladies respiratoires dont elles affirment déjà souffrir seraient dues aux omissions et actions insuffisantes alléguées. La requérante n^o 4 fait valoir que les canicules aggravent ses symptômes (cf. soumission additionnelle, § 10), mais elle ne démontre pas dans quelle mesure cette aggravation serait la résultante des omissions et actions insuffisantes alléguées.
55. En l'espèce, le TF a estimé que les requérantes – comme le reste de la population – ne sont pas touchées avec l'intensité requise dans leurs droits découlant des articles 2 et 8 de la Convention par les omissions reprochées. Il a considéré que leur demande doit être qualifiée d'action populaire et qu'elle est par conséquent irrecevable en vertu de l'article 25a PA, qui ne garantit que la protection des droits individuels. De même, il a conclu qu'elles n'ont pas la qualité de victime au sens de l'article 34 de la Convention (cf. [ATF 146 I 145](#), consid. 5.4 et 5.5). A l'appui de cette conclusion, le TF a souligné que la valeur « bien inférieure à 2 degrés Celsius » selon l'Accord de Paris n'a pas été dépassée jusqu'à présent et qu'on doit partir de l'idée qu'elle ne le sera pas non plus dans un avenir proche (cf. [ATF 146 I 145](#), consid. 5.3 et 5.4). Dès lors, les effets négatifs sur la jouissance des droits des requérantes n^{os} 2–5 découlant des articles 2 et 8 de la Convention, qui vont selon elles de pair avec le dépassement de la valeur précitée et qui ne sont plus compatibles avec ces garanties, ne se sont en réalité pas produits jusqu'à présent et ne se produiront pas non plus dans un avenir proche. Au vu de ce qui précède, les omissions reprochées ne touchent pas les requérantes n^{os} 2–5 avec l'intensité requise pour pouvoir les qualifier de victimes directes des violations alléguées des articles 2 et 8 de la Convention. La simple éventualité que, dans un avenir plus lointain, cette valeur puisse être dépassée n'est en effet pas suffisante (cf. décision *Ouardiri c. Suisse* précité).
56. En ce qui concerne le statut de « victime potentielle », il convient de rappeler que la Cour a considéré que ce n'est que dans des circonstances tout à fait exceptionnelles que le risque d'une violation future peut conférer à un requérant individuel la qualité de « victime », sous réserve toutefois qu'il produise des indices raisonnables et convainquants de la probabilité d'une réalisation d'une violation en ce qui le concerne personnellement; de simples suspicions ou conjectures étant insuffisantes à cet égard (décision *Aly Bernard et 47 autres ainsi que Greenpeace-Luxembourg c. Luxembourg*, n^o 29197/95, 27 juin 1999, « En droit ch. 1).
57. En l'espèce, il convient de rappeler que selon le Groupe intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), il est probable que le réchauffement planétaire atteindra 1,5 °C entre 2030 et 2052 s'il continue d'augmenter au rythme actuel (degré de confiance élevé). Plus spécifiquement, le GIEC prévoit que le réchauffement planétaire atteindra 1,5 °C autour de l'année 2040 s'il continue d'augmenter au rythme actuel.²² Un réchauffement planétaire de 2 °C interviendrait encore plus tard. L'Accord de Paris, ainsi que le système international pour la protection du climat, sont donc basés sur les prévisions selon lesquelles la valeur « bien inférieure à 2 degrés Celsius » ne sera pas dépassée dans un avenir proche. Il est ainsi admis qu'il existe un certain délai pour empêcher un réchauffement planétaire dépassant cette valeur (cf. en particulier les articles 3 et 4 de l'Accord de Paris).
58. Au vu de ce qui précède, un risque réel pour les requérantes n^{os} 2–5 de voir, dans un avenir proche, leurs droits découlant des articles 2 et 8 de la Convention violés, n'est pas établi. Les requérantes n^{os} 2–5 n'ont pas produit de preuves ni même d'indices

²² Rapport spécial du GIEC « [Réchauffement planétaire de 1,5 °](#) », 2018, p. 4 et 81.

plausibles et convaincants de la probabilité de la survenance d'une violation dont elles subiraient personnellement les effets pour pouvoir être considérées comme des victimes potentielles.

59. De plus, les requérantes ne démontrent pas que les adaptations de leurs comportements en période de grosse chaleur sont la conséquence des omissions et actions insuffisantes qu'elles font valoir. Elles allèguent plutôt que ces adaptations sont la conséquence du phénomène global du réchauffement climatique (cf. pour l'absence de lien de causalité, ch. 38 ss ci-dessus).
60. En outre, les requérantes allèguent que des femmes âgées meurent de la canicule ou souffrent de maladies dues aux canicules (cf. soumission additionnelle, section 1.1). Cette argumentation, qui est à la base de leur requête, concerne une certaine partie de la population mais non pas elles-mêmes en tant qu'individus. De plus, les conclusions prises par les requérantes dans la procédure menée devant le DETEC (cf. ch. 6 ci-dessus) tendaient à obtenir des mesures générales et abstraites et non pas une décision individuelle et concrète.
61. Compte tenu de ce qui précède, le Gouvernement suisse considère que la présente requête relève manifestement de *l'actio popularis* et que les requérantes n^{os} 2–5 ne sauraient être considérées comme des victimes, au sens de l'article 34, des violations alléguées. Leur reconnaître la qualité de victime directe ou potentielle dans cette affaire aurait en effet pour conséquence qu'il serait à l'avenir très difficile, sinon impossible, de dénier à quiconque le droit d'obtenir, en tout temps, un contrôle judiciaire des mesures prises pour lutter contre le réchauffement climatique. Par conséquent, le Gouvernement invite la Cour à déclarer les griefs des requérantes n^{os} 2–5 concernant les articles 2 et 8 de la Convention incompatibles *ratione personae* avec les dispositions de la Convention et à déclarer cette partie de la requête irrecevable en application de l'article 35 §§ 3 (a) et 4 de celle-ci.

Articles 6 et 13 de la Convention

62. Invoquant les articles 6 et 13 de la Convention, les requérantes n^{os} 2–5 font valoir qu'elles étaient parties à la procédure nationale et que, dès lors, elles sont clairement des victimes dans ce contexte (cf. soumission additionnelle, § 41).
63. Le Gouvernement admet que les requérantes n^{os} 2–5 étaient parties à la procédure nationale. Dès lors, il estime qu'elles peuvent être considérées comme victimes, au sens de l'article 34 de la Convention, dans le contexte des violations alléguées de l'article 6 et 13 de la Convention (cf. *Gorraiz Lizarraga et autres c. Espagne* précité, § 36, concernant l'article 6 de la Convention).

C. Conclusion

64. Au vu de ce qui précède, le Gouvernement estime que l'association requérante (première requérante) ne peut pas être considérée comme victime d'une violation de la Convention et que cette partie de la requête doit être déclarée irrecevable. En ce qui concerne les requérantes n^{os} 2–5, elles ne peuvent pas non plus être considérées comme victimes d'une violation de l'article 2 et 8 de la Convention. Cette partie de la requête doit donc également être déclarée irrecevable. En revanche, les requérantes n^{os} 2–5 peuvent être considérés comme victimes d'une violation de l'article 6 et 13 de la Convention. Par conséquent, seule cette partie de la requête est recevable.

65. Le Gouvernement est d'avis que le principal objectif visé par la requête consiste, en réalité, à tenter de contourner l'Accord de Paris en cherchant à construire un contrôle judiciaire international des mesures de limitation de gaz à effet de serre adoptées par la Suisse. Or, le fait est que durant les négociations du Traité de Paris, les Parties ont certes examiné la possibilité de doter l'Accord d'un mécanisme contraignant de contrôle individuel des engagements des Etats, mais qu'elles ont finalement décidé d'y renoncer. Conformément à l'article 14 de l'Accord, elles ont en effet confié à la Conférence des Etats Parties le soin de procéder périodiquement à un bilan mondial afin d'évaluer les progrès collectifs accomplis. Elles ont en outre opté pour la création d'un mécanisme de suivi de la mise en œuvre axé sur la facilitation et fonctionnant de façon transparente, non accusatoire et non punitive ainsi que le prévoit l'article 15 de l'Accord.
66. Sauf à ignorer les principes du droit international public, on ne saurait donc substituer au mécanisme de suivi institué par l'Accord de Paris un mécanisme judiciaire contradictoire et punitif fondé sur un autre traité, à savoir la Convention. A cela s'ajoute le fait que la plupart des Etats Parties échapperaient à un tel mécanisme judiciaire puisqu'ils ne sont pas parties à la Convention, ce qui serait pour le moins inéquitable. La Cour a d'ailleurs elle-même très récemment rappelé, dans le contexte de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, qu'elle a pour tâche de s'assurer que le texte de la Convention européenne des droits de l'homme est respecté. C'est en effet la Convention que la Cour peut interpréter et appliquer, mais elle n'a pas la compétence d'assurer le respect de traités ou d'obligations internationaux autres que la Convention (arrêt *Caamaño Valle c. Espagne*, n° 43564/17, 11 mai 2021, § 53-54).
67. Si le mécanisme de la requête individuelle institué par la Convention n'est, en l'état, pas adéquat pour traiter la présente requête, cela ne signifie pas pour autant que la question du réchauffement climatique et de ses conséquences ne doit pas être abordée au sein du Conseil de l'Europe. Il est cependant essentiel d'éviter d'instaurer un contrôle judiciaire ou quasi-judiciaire du contentieux climatique par la bande, en allant à l'encontre de la volonté clairement manifestée des Etats. Procéder autrement risquerait d'affaiblir l'autorité de la Cour. Le Gouvernement suisse est d'avis que la seule possibilité réaliste offerte par le système de la Convention pour permettre à la Cour d'aborder les enjeux du réchauffement climatique en demeurant dans le cadre de ses compétences repose sur le protocole n° 16.

VI. En cas de réponse affirmative à la question n° 1, y a-t-il eu violation en l'espèce des articles 2 et 8 de la Convention ?

A. Réponse à la question 2

68. Si la Cour ne devait pas déclarer les griefs de violation des articles 2 et 8 de la Convention irrecevables, le Gouvernement se prononce comme suit sur la question n° 2 :
69. En cas de réponse affirmative à la question n° 1 par la Cour, le Gouvernement estime que l'article 2 n'est pas applicable et que l'applicabilité de l'article 8 peut être laissée ouverte. Si la Cour devait conclure que les articles 2 et/ou 8 de la Convention sont applicables, le Gouvernement estime qu'il n'y a manifestement pas eu violation des articles 2 et/ou 8 de la Convention.

B. Absence de lien de causalité

70. En ce qui concerne les ingérences avec les droits garantis par les articles 2 et 8 de la Convention, les requérantes font valoir qu'elles ont souffert et continuent de souffrir

des effets de la chaleur et qu'elles courent un risque réel et sérieux de mortalité et de morbidité avec chaque canicule (cf. soumission additionnelle, § 33).

71. Le Gouvernement estime que les requérantes n'ont pas établi un lien de causalité entre les prétendues omissions de la Suisse et les ingérences précitées. Il en découle que, pour ce seul motif, aucune violation de l'article 8 de la Convention, et a fortiori de l'article 2 de la Convention, ne peut être reprochée à la Suisse.

C. Les articles 2 et 8 de la Convention étaient-ils applicables au cas d'espèce ?

a) *Rappel des principes pertinents*

72. La Cour a réaffirmé que l'article 2 de la Convention ne concerne pas exclusivement les cas de mort d'homme résultant de l'usage de la force par des agents de l'Etat mais implique aussi, dans la première phrase de son premier paragraphe, l'obligation positive pour les Etats de prendre toutes les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes relevant de leur juridiction. Pour la Cour, cette obligation doit être interprétée comme valant dans le contexte de toute activité, publique ou non, susceptible de mettre en jeu le droit à la vie, *a fortiori* pour les activités à caractère industriel, dangereuses par nature, telles que l'exploitation de sites de stockage de déchets (arrêt [GC] *Öneryildiz c. Turquie*, n° 48939/99, 30 novembre 2004, § 71).
73. Le devoir, pour l'Etat, de sauvegarder la vie des personnes relevant de sa juridiction a été interprété de façon à y inclure les volets matériel et procédural et notamment l'obligation positive d'adopter des mesures réglementaires et d'informer le public de manière adéquate de toute situation pouvant mettre la vie en danger ainsi que d'assurer que toutes les circonstances des décès ainsi survenus feront l'objet d'une enquête judiciaire (*Öneryildiz*, précité, §§ 89-118). Pour ce qui est du volet matériel, la Cour a estimé que, dans le domaine spécifique des activités dangereuses, il faut réserver une place singulière à une réglementation adaptée aux particularités de l'activité en jeu notamment au niveau du risque qui pourrait en résulter pour la vie humaine. Elle doit régir l'autorisation, la mise en place, l'exploitation, la sécurité et le contrôle afférents à l'activité ainsi qu'imposer à toute personne concernée par celle-ci l'adoption de mesures d'ordre pratique propres à assurer la protection effective des citoyens dont la vie risque d'être exposée aux dangers inhérents au domaine en cause. Parmi ces mesures préventives, il convient de souligner l'importance du droit du public à l'information, tel que consacré par la jurisprudence de la Convention. Les réglementations doivent par ailleurs prévoir des procédures adéquates tenant compte des aspects techniques de l'activité en question et permettant de déterminer ses défaillances ainsi que les fautes qui pourraient être commises à cet égard par les responsables à différents échelons (*Öneryildiz*, précité, §§ 89-90; arrêt *Boudaïeva et autres c. Russie*, n° 15339/02, 20 mars 2008, § 130).
74. L'article 8 de la Convention protège le droit de l'individu au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. La Convention ne reconnaît pas expressément le droit à un environnement sain et calme, mais lorsqu'une personne pâtit directement et gravement du bruit ou d'autres formes de pollution, une question peut se poser sous l'angle de l'article 8 de la Convention (arrêt *Hatton et autres c. Royaume-Uni*, n° 36022/97, 8 juillet 2003, § 96 et références citées; décision *Greenpeace E.V. et autres c. Allemagne*, précitée).
75. Des atteintes graves à l'environnement peuvent affecter le bien-être d'une personne et la priver de la jouissance de son domicile de manière à nuire à sa vie privée et familiale, sans pour autant mettre en grave danger la santé de l'intéressé (arrêt *López Ostra*

c. Espagne, n° 16798/90, 9 décembre 1994, § 51; *Tătar c. Roumanie*, précité, § 85; *Greenpeace E.V. et autres c. Allemagne*, précitée).

76. Dans les affaires où la notion de seuil de gravité a été spécifiquement examinée en matière d'environnement, la Cour a jugé qu'un grief défendable sur le terrain de l'article 8 de la Convention peut naître si un risque écologique atteint un niveau de gravité diminuant notablement la capacité du requérant à jouir de son domicile ou de sa vie privée ou familiale. L'appréciation de ce niveau minimum dans ce type d'affaires est relative et dépend de l'ensemble des données de la cause, notamment de l'intensité et de la durée des nuisances ainsi que de leurs conséquences physiques ou psychologiques sur la santé ou la qualité de vie de l'intéressé (arrêts *Fadeïeva c. Russie*, n° 55723/00, 9 juin 2005, § 68 et 69, *Dubetska et autres c. Ukraine*, n° 30499/03, § 105, 10 février 2011, et *Grimkovskaya c. Ukraine*, n° 38182/03, § 58, 21 juillet 2011; *Cordella*, précité § 157).
77. L'article 8 de la Convention peut donc trouver à s'appliquer dans les affaires d'environnement, que la pollution soit directement causée par l'État ou que la responsabilité de ce dernier découle de l'absence d'une réglementation adéquate de l'activité du secteur privé. Si l'article 8 de la Convention a essentiellement pour objet de prémunir l'individu contre des ingérences arbitraires des pouvoirs publics, il ne se contente pas d'astreindre l'État à s'abstenir de pareilles ingérences : à cet engagement plutôt négatif peuvent s'ajouter des obligations positives inhérentes à un respect effectif de la vie privée ou familiale (arrêt *Airey c. Irlande* du 9 octobre 1979, série A n° 32, p. 17, § 32). Que l'on aborde l'affaire sous l'angle d'une obligation positive à la charge de l'État qui consisterait à adopter des mesures raisonnables et adéquates pour protéger les droits que les requérants puisent dans le paragraphe 1 de l'article 8 de la Convention, ou sous celui d'une ingérence d'une autorité publique à justifier sous l'angle du paragraphe 2, les principes applicables sont assez voisins (*Tătar*, précité, § 87). Dans les deux cas, il faut avoir égard au juste équilibre à ménager à ménager entre les intérêts concurrents de l'individu et de la société dans son ensemble, l'État jouissant en toute hypothèse d'une certaine marge d'appréciation (*Cordella*, précité § 158; *López Ostra*, précité, § 51).
78. L'obligation positive de prendre toutes les mesures raisonnables et adéquates pour protéger les droits que les requérants puisent dans le paragraphe 1 de l'article 8 de la Convention implique, avant tout, pour les États, le devoir primordial de mettre en place un cadre législatif et administratif visant à une prévention efficace des dommages à l'environnement et à la santé humaine (*Boudaïeva c. Russie*, précité, § 129-132). Lorsqu'il s'agit pour un État de traiter des questions complexes de politique environnementale et économique, et notamment lorsqu'il s'agit d'activités dangereuses, il faut, de surcroît, réserver une place singulière à une réglementation adaptée aux spécificités de l'activité en jeu notamment au niveau du risque qui pourrait en résulter. Cette obligation doit déterminer l'autorisation, la mise en fonctionnement, l'exploitation, la sécurité et le contrôle de l'activité en question ainsi qu'imposer à toute personne concernée par celle-ci l'adoption de mesures d'ordre pratique propres à assurer la protection effective des citoyens dont la vie risque d'être exposée aux dangers inhérents au domaine en cause (*Oneryildiz c. Turquie*, précité, § 90). Il convient également de souligner que le processus décisionnel doit tout d'abord comporter la réalisation des enquêtes et études appropriées, de manière à prévenir et évaluer à l'avance les effets des activités qui peuvent porter atteinte à l'environnement et aux droits des individus, et à permettre ainsi l'établissement d'un juste équilibre entre les divers intérêts concurrents en jeu (*Hatton et autres*, précité, § 128). L'importance de l'accès du public aux conclusions de ces

études ainsi qu'à des informations permettant d'évaluer le danger auquel il est exposé ne fait pas de doute (voir, *mutatis mutandis*, *Guerra* précité, § 60, et *McGinley et Egan* précité, § 97). Enfin, les individus concernés doivent aussi pouvoir former un recours contre toute décision, tout acte ou toute omission devant les tribunaux s'ils considèrent que leurs intérêts ou leurs observations n'ont pas été suffisamment pris en compte dans le processus décisionnel (*Tătar*, précité, § 88; *Hatton*, précité, § 128; *Taşkin et autres c. Turquie*, n° 46117/99, 10 novembre 2004, Recueil 2004-X, § 118-119; arrêt *Ökçan et autres c. Turquie*, n° 46771/99, 28 mars 2006, § 43).

b) *Application des principes au cas d'espèce*

Non-applicabilité de l'article 2 de la Convention

79. Si la réalité des dangers liés au réchauffement climatique est évidente, les requérantes n'ont toutefois pas réussi à démontrer l'existence d'un risque « imminent » pour leur vie (cf. *Öneryıldız*, précité, § 100). Le Gouvernement estime dès lors que l'article 2 de la Convention n'est pas applicable dans la présente affaire (cf. [ATF 146 I 145](#), consid. 5).

Applicabilité de l'article 8 de la Convention laissée ouverte

80. La Cour ayant reconnu que des atteintes graves à l'environnement peuvent affecter le bien-être d'une personne et la priver de la jouissance de son domicile de manière à nuire à sa vie privée et familiale, le Gouvernement est d'avis que l'article 8 de la Convention peut en principe trouver à s'appliquer dans le cadre des changements climatiques. Il est en effet notoire que l'accélération du réchauffement climatique est un phénomène extrêmement préoccupant pour l'humanité et qu'il résulte des émissions de CO₂ d'origine humaine. Le réchauffement climatique est sans aucun doute de nature à impacter la qualité de vie des individus, quand bien même la santé de ceux-ci ne serait pas mise gravement en danger.
81. Dans le cas d'espèce et à la lumière des adaptations de comportement entreprises par les requérantes nos 2-5 («vivre à la méditerranée», ch. 50 ci-dessus), le Gouvernement estime cependant que le réchauffement climatique n'a pas atteint un niveau suffisant pour avoir un effet tangible sur la sphère privée et familiale des requérantes. Le seuil minimum de gravité requis pour pouvoir considérer que l'article 8 de la Convention est applicable n'a pas été atteint (cf. *Calancea et autres c. République de Moldova* (déc.), 6 février 2018, n° 23225/05, § 27 et 32 ; e contrario *Dubetska et autres c. Ukraine*, précité, § 119). Le Gouvernement n'est dès lors pas convaincu que l'article 8 puisse trouver à s'appliquer dans cette affaire mais il considère que cette question peut être laissée ouverte compte tenu des développements qui suivent.

- D. L'État défendeur a-t-il manqué à ses obligations positives de protéger effectivement la vie (article 2) et/ou le respect de la vie privée et familiale, y compris le domicile (article 8), des requérantes ?

En particulier, compte tenu de sa marge d'appréciation dans le domaine de l'environnement, l'État défendeur s'est-il acquitté des obligations qui lui incombent en vertu des garanties de la Convention invoquées, lues à la lumière des dispositions et principes pertinents, tels les principes de précaution et d'équité intergénérationnelle, contenus dans le droit international de l'environnement ? Dans ce contexte, a-t-il adopté une réglementation appropriée et l'a-t-il appliquée au moyen de mesures adéquates et suffisantes pour atteindre les objectifs en matière de lutte contre le réchauffement climatique (voir, par exemple, Tătar c. Roumanie, n° 67021/01, §§ 109 et 120, 27 janvier 2009, et Greenpeace E.V. et autres c. Allemagne (déc.), n° 18215/06, 19 mai 2009) ?

a) *Remarques préliminaires*

82. Si la cour devait estimer que les articles 2 et/ou 8 de la Convention sont applicables dans la présente affaire, le Gouvernement se prononce comme suit sur le fond :
83. Dans la présente affaire, les requérantes reprochent à la Suisse d'avoir omis de prendre des mesures préventives suffisantes pour contenir le réchauffement climatique. Elles se plaignent plus particulièrement du non-respect par la Suisse des obligations positives qui lui incombent en vertu des articles 2 et 8 de la Convention lus à la lumière des engagements pris dans le cadre de l'accord de Paris, le principe de précaution, les meilleures données scientifiques disponibles, les normes évolutives du droit national et international et le consensus émergent (cf. soumission additionnelle, § 56). En vertu de ces obligations, la Suisse devrait faire tout son possible pour apporter sa contribution pour éviter que la température globale ne dépasse pas la cible d'augmentation du réchauffement, fixée à 1,5 °C d'augmentation (cf. soumission additionnelle, § 57). Selon les requérantes, la Suisse est en demeure de prendre les mesures nécessaires pour les protéger effectivement contre le risque découlant du changement climatique (cf. soumission additionnelle, § 59).
84. Pour répondre aux allégations des requérantes, il faut d'abord examiner les objectifs énoncés par l'Accord de Paris et la nature des engagements contractés par la Suisse à ce titre (ch. 85 ss). Il conviendra ensuite d'exposer le cadre législatif et administratif adopté par la Suisse (ch. 94 ss), puis d'évaluer la compatibilité des engagements de la Suisse avec l'Accord de Paris (ch. 98 ss) ainsi que les articles 2 et 8 de la Convention (ch. 108 ss). Enfin, il s'agira de se pencher sur les moyens d'assurer la participation effective du public (ch. 119 ss).

b) *Accord de Paris: nature juridique des engagements pris par les Etats Parties*

85. L'Accord de Paris a établi un certain nombre d'obligations juridiquement contraignantes pour les parties (voir art. 4.2 1^{ère} phrase, 4.8, 4.9, 4.13 et 13.7). La plupart de ces obligations sont toutefois de nature procédurale et exigent des parties qu'elles soumettent certains types de renseignements à certains moments ou à des périodes régulières ou qu'elles fassent des rapports ou rendent des comptes conformément aux règles convenues. Il ne fait en outre aucun doute que l'Accord de Paris ne crée pas de droits subjectifs dont pourraient se prévaloir les individus, mais que les obligations qu'il énonce ne s'adressent qu'aux Hautes Parties contractantes ayant ratifié cet instrument.

86. Cela étant posé, il ne faut pas perdre de vue que toutes les dispositions de l'Accord de Paris n'énoncent pas forcément des obligations juridiquement contraignantes pour les Etats Parties. Ainsi, un certain nombre de dispositions matérielles portant sur l'atténuation (« *mitigation* ») sont par exemple formulées en tant que recommandations et non pas en tant qu'obligations juridiques²³. L'Accord de Paris n'instaure pas non plus de mécanisme autonome de contrôle du suivi et toutes ses dispositions ne se prêtent pas nécessairement à un contrôle judiciaire par les tribunaux²⁴. Les Parties à cet Accord n'ayant pas trouvé à s'entendre sur ces questions lors des négociations, il en résulte un certain flou quant à la portée juridique exacte de certaines dispositions, y compris parmi les commentateurs.
87. À titre d'exemple, l'obligation centrale de l'Accord de Paris énoncée à l'article 4.2, 1^{ère} phrase, prévoit que « chaque Partie établit, communique et actualise les contributions déterminées au niveau national (CDN) successives qu'elle prévoit de réaliser ». Il s'agit de l'unique obligation juridiquement contraignante en matière d'atténuation (« *mitigation* ») et cette obligation est de nature strictement procédurale. Autrement dit, elle n'exige pas des Etats Parties qu'ils mettent en œuvre leur CDN. Il est à cet égard intéressant de noter que lors de la négociation de l'Accord de Paris, une proposition de formulation demandant aux Etats Parties d'« atteindre » (« *achieve* ») leurs objectifs a été écartée²⁵.
88. L'article 4.2, 2^{ème} phrase, demande quant à lui simplement aux Parties de poursuivre les mesures d'atténuation nationales en vue d'atteindre les objectifs qu'elles se sont donnés dans leurs CDN. Le caractère éventuellement contraignant de la deuxième phrase de l'article 4.2, qui prévoit que « les Parties (et non « chaque Partie ») prennent des mesures internes pour l'atténuation en vue de réaliser les objectifs desdites contributions », est loin d'être établi et demeure sujet à controverse. Pour une partie de la doctrine, cette phrase établit uniquement une norme de conduite, mais sa réalisation elle-même n'est pas juridiquement contraignante, ni d'ailleurs le fait d'atteindre l'objectif que la Partie s'est fixé; les Etats Parties ne sont cependant pas entièrement libres dans la détermination de leurs mesures car ils sont tenus de concevoir des mesures propres à leur permettre d'atteindre cet objectif²⁶. Cela implique notamment que les Etats Parties doivent s'engager dans des processus législatifs et politiques dans le but d'établir, d'administrer et d'appliquer ces mesures. Qu'un caractère contraignant soit ou non reconnu à cette disposition, il apparaît qu'elle ne peut constituer qu'un standard de conduite et non une obligation de résultat²⁷. De l'avis du Gouvernement suisse, l'article 4.2, 2^{ème} phrase exprime ainsi un certain standard de conduite (ou diligence raisonnable), qui correspond à ce qu'un Etat responsable devrait faire dans des conditions normales, dans une situation donnée, avec les meilleurs moyens disponibles et réalisables. Si un Etat ne s'engage pas dans cette voie, par exemple en refusant d'initier (ou en interrompant) un processus législatif et politique destiné à établir et appliquer ces mesures d'atténuation, cela pourrait constituer une violation de son devoir de diligence.
89. Invoquant l'article 4.3 et 4.4 de l'Accord de Paris, les requérantes font valoir que la Suisse devrait montrer la voie (« *take the lead* ») et réduire ses émissions à son niveau d'ambition le plus élevé possible comme son juste part de l'effort global (cf. soumission additionnelle, § 56).

²³ DANIEL BODANSKY, *The Legal Character of the Paris Agreement*, p. 6.

²⁴ BODANSKY, précité, p. 1-2.

²⁵ BODANSKY, précité, p. 1-2.

²⁶ BODANSKY, précité, p. 7-8.

²⁷ Cf. JULIA HÄNNI, *Menschenrechtlicher Schutz infolge Klimawandels - Voraussetzungen und Herausforderungen / Dargestellt am Beispiel der EMRK*, in *EuGRZ 2019*, Heft 1-6, p. 4.

90. Le Gouvernement considère que des standards de conduite tels que ceux contenus aux articles 4.2, 2^{ème} phrase et 4.3 de l'Accord de Paris ne constituent pas des règles juridiques qui imposent des moyens ou des mesures précis ou spécifiques afin d'atteindre un certain objectif. Le concept de « niveau d'ambition le plus élevé possible » reflète en revanche une norme de conduite que les parties doivent respecter. Ce devoir de diligence raisonnable dans la conception des CDN est un moyen pour aider les Parties à conceptualiser leurs responsabilités respectives. Afin d'agir avec diligence, les États doivent donc prendre toutes les mesures appropriées en fonction de leurs capacités pour parvenir de manière progressive à la protection des intérêts ou des droits concernés. En d'autres termes, chaque CDN successive doit contenir le niveau d'ambition le plus élevé d'une partie – elle doit faire de son mieux pour atteindre progressivement l'objectif de l'Accord de Paris, c'est-à-dire maintenir l'augmentation de la température mondiale bien en dessous de 2 °C et poursuivre les efforts pour limiter cette augmentation à 1,5 °C.
91. Outre les standards de conduite énoncés dans l'Accord de Paris, il convient de prendre en compte les standards de conduite découlant des rapports scientifiques du GIEC²⁸. Le GIEC (en anglais IPCC pour *Intergovernmental Panel on Climate Change*), qui a son siège à Genève et dont font actuellement partie 195 Etats membres, est l'organisme des Nations Unies responsable d'évaluer l'aspect scientifique des changements climatiques. Les rapports du GIEC fournissent les données scientifiques nécessaires pour que les Etats puissent fixer leurs mesures d'atténuation et qu'il soit ainsi possible d'atteindre l'objectif énoncé à l'article 2 let. a de l'Accord de Paris²⁹. La performance des Etats parties à la CCNUCC se mesure à l'aune de ces rapports du GIEC. Celui-ci en a déjà établi cinq et a entamé son sixième cycle d'évaluation.
92. Enfin, l'objectif général de l'Accord invoqué par les requérantes de 2 °C voire 1.5 °C (soit l'article 2.1 let. a), constitue quant à lui un objectif de température, c'est-à-dire une visée générale qui n'impose ni restrictions quantitatives des émissions de gaz à effet de serre, ni budget carbone global.
93. En résumé, il convient d'admettre que la Suisse s'est engagée à remplir un certain nombre d'engagements formels en ratifiant l'Accord de Paris. Il s'agit d'obligations positives et de standards de conduite qui, de l'avis du Gouvernement, sont susceptibles d'apporter un certain éclairage sur les mesures raisonnables et adéquates que la Suisse doit adopter pour protéger efficacement les droits énoncés aux articles 2 et 8 de la Convention. Pour autant, la Suisse ne s'est pas engagée à ce que les CDN qu'elle a établies et qu'elle a actualisées fassent l'objet d'un contrôle judiciaire international. L'Accord de Paris ne contient en effet aucune obligation juridiquement contraignante allant dans ce sens. En son article 14, il se contente d'instaurer tous les cinq ans un bilan mondial de mise en œuvre par la Conférence des Etats Partie afin d'évaluer les progrès collectifs accomplis dans la réalisation de son objet et de ses buts à long terme, mais il ne crée aucun mécanisme d'évaluation externe destiné à apprécier la performance individuelle de chaque Etat Partie. La Cour ne saurait donc s'attribuer un tel rôle - en s'érigeant en quelque sorte en tribunal suprême de l'environnement - que les Etats Parties à l'Accord de Paris ont délibérément renoncé à introduire.

²⁸ <https://www.ipcc.ch/languages-2/francais/>

²⁹ Cf. HÄNNI, précité, p. 10 et 12.

c) *Cadre législatif et administratif mis en place par la Suisse*

94. La Suisse a ratifié l'Accord de Paris le 6 octobre 2017, qui est entré en vigueur pour elle le 7 novembre 2017. Cet Accord, à l'instar du Protocole de Kyoto – que la Suisse a ratifié le 9 juillet 2003 – et de son amendement dit « de Doha » – vise la mise en œuvre de la CCNUCC. Ces trois actes, de Kyoto à Paris, couvrent chacun une période déterminée d'engagement, soit 2008-2012 (Kyoto), 2013-2020 (Doha) et à partir de 2021, de manière pérenne et flexible, par tranche de 5 ou 10 ans selon l'engagement de l'État concerné (Paris). Lors de la ratification de l'Accord de Paris, le Parlement avait confirmé l'objectif global de la Suisse de réduire ses émissions de moins 50% d'ici 2030 par rapport à 1990.
95. La Suisse a communiqué ses objectifs pour les deux premières périodes et elle a atteint ces objectifs. Pour l'Accord de Paris, elle vient tout juste de réviser son engagement sur la base du rapport du Groupe inter-gouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) de 2018³⁰ pour le fixer à moins 50 % par rapport à 1990 d'ici à 2030³¹ tout en annonçant vouloir atteindre la neutralité carbone d'ici 2050. Cet objectif est maintenant consigné auprès du Secrétariat. Pour rappel, lors de la signature de l'Accord de Paris, le Conseil fédéral avait fixé comme objectif à long terme une réduction des émissions de gaz à effet de serre de 70 à 85 % d'ici à l'horizon 2050. Cet objectif était fondé sur les conclusions du GIEC selon lesquelles le réchauffement de la planète devait être limité à moins de 2 °C d'ici à 2100 afin d'éviter de graves conséquences pour l'homme et la biodiversité. En 2018, le GIEC a démontré dans son rapport que des bouleversements profonds des écosystèmes étaient à attendre à partir d'un réchauffement de 1,5 °C et que le niveau de zéro émission nette de gaz à effet de serre devait donc être atteint bien plus tôt que l'échéance visée jusqu'alors. Le 28 août 2019, le Conseil fédéral a par conséquent décidé que, d'ici à 2050, la Suisse ne devra plus rejeter dans l'atmosphère davantage de gaz à effet de serre que ce que les réservoirs naturels et artificiels sont capables d'absorber. Ce nouvel objectif est conforme avec les efforts visant à limiter la hausse des températures à 1.5 °C.
96. La Suisse a transmis la [mise à jour de sa CDN](#), d'abord en format court en février 2020, selon les délais prévus par l'Accord de Paris. La Suisse a ensuite transmis la [communication complète et détaillée de sa CDN](#) actualisée et renforcée en décembre 2020 au Secrétariat de la CCNUCC. La CDN actualisée répond aux exigences d'équité et d'ambition ([annexe 2](#)). La CDN actualisée et renforcée se fonde sur la nouvelle loi sur le CO₂ adoptée par le Parlement suisse le 25 septembre 2020 (cf. ch. 22 ci-avant) dont l'avant-projet avait fait l'objet d'une consultation au sens de la LCo et dont les mesures et objectifs ont été proposés en tenant compte des résultats de recherches scientifiques (cf. le message du Conseil fédéral du 1^{er} décembre 2017, ch. 1.3).³² L'objectif de réduction de 50% des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030 a été introduit à l'article 3 al. 1 de la nouvelle Loi sur le CO₂. Un référendum ayant été lancé, le peuple suisse s'est prononcé sur ce texte lors de la votation du 13 juin 2021 et il a refusé la révision. Ainsi, la loi sur le CO₂ actuelle reste en vigueur. Le Conseil fédéral discutera des nouvelles options avec tous les acteurs.³³
97. L'objectif de la neutralité carbone à l'horizon 2050 figure quant à lui dans la « Stratégie climatique à long terme de la Suisse » adoptée par le Conseil fédéral le 27 janvier 2021

³⁰ <https://www.ipcc.ch/sr15/>

³¹ [https://unfccc.int > Process and meetings > The Paris Agreement > NDCs > Nationally Determined Contributions > NDC interim registry > search "Switzerland"](https://unfccc.int > Process and meetings > The Paris Agreement > NDCs > Nationally Determined Contributions > NDC interim registry > search).

³² [FF 2018 229 - Message relatif à la révision totale de la loi sur le CO2 pour la période postérieure à 2020 \(admin.ch\)](#)

³³ Conférence de presse du Conseil fédéral du 13 juin 2021, Conseillère fédérale Simonetta Sommaruga, [13.06.2021 - Medienkonferenz des BR - YouTube](#)

et qui présente les lignes directrices de la politique climatique jusqu'à 2050 (cf. ch. 17 ci-dessus).

d) *Compatibilité des engagements de la Suisse avec l'objectif de l'Accord de Paris*

98. Les requérantes critiquent que la Suisse n'a pas fait tout son possible pour apporter sa contribution pour prévenir que la température globale ne dépasse pas la cible d'augmentation du réchauffement, fixée à 1,5 °C d'augmentation (cf. soumission additionnelle, § 57).
99. Le Gouvernement estime utile de porter à l'attention de la Cour que les éléments nouveaux suivants sont intervenus après l'introduction de la présente requête le 26 novembre 2020:
- Le 9 décembre 2020, la Suisse a soumis formellement au Secrétariat de la CCNUCC la communication complète relative à sa CDN. La CDN actualisée et renforcée représente une progression dans plusieurs domaines :
 - o une progression de la CDN de -50 % d'ici à 2030 à *au moins* -50 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990, de sorte qu'il s'agit à présent d'un seuil ;
 - o une augmentation de l'objectif indicatif de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour atteindre zéro émission nette d'ici à 2050 (par rapport à l'objectif précédent de moins 70 à 85 % d'ici 2050 par rapport à 1990) ;
 - Le 27 janvier 2021, le Conseil fédéral a adopté la Stratégie climatique à long terme de la Suisse (cf. ch. 17 ci-dessus). La Suisse dispose ainsi d'une feuille de route claire pour atteindre ses objectifs.
 - Le 13 juin 2021, la population s'est prononcée par référendum sur la nouvelle loi sur le CO₂ (cf. 22 ci-avant) et elle a refusé la révision (51,6 % Non, 48,4 % Oui). Selon le Conseil fédéral, le refus de la révision n'est pas un non à la protection du climat. C'est un non à la nouvelle loi sur le CO₂ sur laquelle le peuple suisse a voté. Les discussions des semaines avant la votation ont montré que des nombreuses personnes veulent protéger le climat, mais pas de cette manière et pas avec cette loi. Le Conseil fédéral a compris ce message. Il est conscient qu'il doit agir rapidement. A court terme, le Conseil fédéral veut prolonger les instruments qui ne sont pas contestés. A moyen terme, la Suisse doit trouver des solutions et le Conseil fédéral discutera les options avec tous les acteurs. De plus, le Conseil fédéral progresse avec l'extension des énergies renouvelables.³⁴ Le résultat de la votation ne change rien aux objectifs soumis au Secrétariat de la CCNUCC le 9 décembre 2020, soit une réduction d'au moins 50 % d'ici à 2030 et zéro émission nette d'ici à 2050 (cf. ch. 96 ci-dessus). La Suisse ne se retirera certainement pas de l'Accord de Paris à cause de ce résultat, mais elle trouvera des nouvelles solutions pour atteindre les objectifs.³⁵ Le 21 juin 2021, une initiative parlementaire visant la prolongation de l'objectif de réduction de la loi sur le CO₂ a été déposée³⁶
100. Ces éléments démontrent à l'envi que la politique climatique suisse n'est pas figée, mais qu'elle sait s'adapter aux nouvelles recommandations scientifiques et élever constamment le niveau de ses ambitions. Cette dynamique répond ainsi à l'exigence de « progression » attendue de la part des Etats (cf. art. 3 et art. 4.3 de l'Accord de Paris). Concernant plus précisément la compatibilité de la CDN de la Suisse avec l'objectif de l'Accord de Paris, le Gouvernement souhaite mettre en avant les points ci-après :

³⁴ Conférence de presse du Conseil fédéral du 13 juin 2021, Conseillère fédérale Simonetta Sommaruga, [13.06.2021 - Medienkonferenz des BR - YouTube](#)

³⁵ Ibid.

³⁶ [Initiative Parlementaire 21.477 "Prolongation de l'objectif de réduction de la loi sur le CO2 »](#)

101. Selon le rapport du GIEC de 2018 « Mitigation Pathways compatible with 1.5 °C », la fourchette de réduction des émissions compatible avec l'objectif de 1.5 °C se situe à 45%, ou plus précisément dans une fourchette de réduction des émissions de 45 à 60 % jusqu'en 2030 par rapport aux émissions de 2010³⁷.
102. La Suisse a stabilisé ses émissions jusqu'en 2010 par rapport à 1990. De plus, elle a actualisé et renforcé sa CDN en décembre 2020 (cf. ch. 96 ci-dessus) et le Conseil fédéral a recommandé l'acceptation de la nouvelle loi sur le CO₂, qui poursuivait un objectif d'au moins 50% de réduction jusqu'en 2030. Il a dès lors démontré sa volonté de se trouver dans la fourchette indiquée par le GIEC pour contribuer à une stabilisation à 1.5 °C.
103. En ce qui concerne le refus de la nouvelle loi sur le CO₂ par votation, il convient d'abord de rappeler que la démocratie ainsi que l'état de droit et les droits de l'homme sont des piliers importants de l'Etat. Le refus de la nouvelle loi sur le CO₂ ne signifie pas que le peuple suisse ne veut pas lutter résolument contre le réchauffement climatique. Ces sont plutôt les outils prévus par le projet de nouvelle loi qui ont été rejetés. Malgré le résultat négatif du référendum sur la nouvelle loi sur le CO₂, l'objectif climatique suisse inscrit dans la CDN suisse ne change pas. Seules les mesures visant la mise en œuvre de l'objectif devront être revues. Ainsi, le Conseil fédéral cherchera rapidement des nouvelles solutions.³⁸
104. En 2019, la Suisse a également renforcé son objectif climatique à long-terme afin de respecter les recommandations du GIEC visant à maintenir la hausse des températures sous 1.5 °C d'ici 2100.³⁹
105. Enfin, il convient de garder à l'esprit que l'effectif de la population suisse est passé de 6.67 millions habitants en 1990 à 8.55 millions en 2019 alors que les émissions par habitant ont quant à elles été réduites d'un tiers durant cette période⁴⁰, de sorte que les émissions par habitant de la Suisse sont désormais inférieures à la moyenne mondiale. De plus, les coûts de réduction sont élevés en Suisse en raison de la disponibilité limitée d'un potentiel d'atténuation rentable à court terme : la production d'énergie en Suisse est presque exempte de carbone et il y a peu d'industrie lourde. Le potentiel de réduction des émissions se situe principalement dans les secteurs du logement et des transports. Ces secteurs sont typiquement marqués par de longues périodes de transformation. Or, pour des raisons d'équité, il est important de reconnaître les efforts passés et de récompenser les pays pionniers.
106. En résumé, au titre de l'unique obligation juridiquement contraignante de l'Accord de Paris en matière d'atténuation, la Suisse respecte son engagement puisqu'elle a communiqué sa CDN dans le délai imparti. Au niveau des standards de conduites, y compris ceux qui résultent des rapports du GIEC, elle a d'une part mis tout en œuvre pour intégrer sa CDN dans sa législation nationale (art. 4.2, 2^{ème} phrase) et réviser à temps son objectif afin qu'il reflète son plus haut niveau d'ambition (art. 4.3). À ce titre, elle a précisé dans sa communication récente que ses réductions d'émissions d'ici 2030 seront principalement réalisées au niveau national, ce qui renforcera encore la transition de la Suisse vers une économie à faible intensité de carbone. Compte tenu de la faible

³⁷ Cf. page 116 du rapport SR15_Chapter2_Low_Res.pdf (ipcc.ch) : "Below-1.5°C and 1.5°C-low-OS pathways combined show a decline in global net anthropogenic CO₂ emissions of about 45% from 2010 levels by 2030 (40–60% interquartile range)."

³⁸ Conférence de presse du Conseil fédéral du 13 juin 2021, Conseillère fédérale Simonetta Sommaruga, [13.06.2021 - Medienkonferenz des BR - YouTube](#)

³⁹ Communiqué du Conseil fédéral du 28 août 2019, [Le Conseil fédéral vise la neutralité climatique en Suisse d'ici à 2050 \(admin.ch\)](#)

⁴⁰ [Indicateur climat \(admin.ch\)](#)

intensité en gaz à effet de serre de la Suisse aujourd'hui, cette CDN représente un niveau d'ambition que l'on peut qualifier d'élevé pour 2030.

107. Au vu de ce qui précède, le Gouvernement estime que les mesures mises en place par la Suisse sont compatibles avec les objectifs de l'Accord de Paris.

e) *Compatibilité des engagements de la Suisse avec les articles 2 et 8 de la Convention*

108. En matière environnementale et industrielle, la Cour a souligné à de très nombreuses reprises qu'elle n'avait pas qualité pour substituer son propre point de vue à celui des autorités locales quant à la meilleure politique à adopter, de sorte qu'elle a toujours reconnu une « ample » marge d'appréciation aux Etats, spécialement dans les domaines sociaux et techniques difficiles (*Hatton et autres*, précité, § 100-101; *Tătar*, précité, § 108). C'est en tenant compte de cette ample marge d'appréciation que la Cour s'est limitée, dans certaines affaires, à vérifier que les autorités nationales n'avaient pas commis d'« erreur manifeste d'appréciation » dans le choix des moyens devant permettre d'établir un juste équilibre à ménager entre les intérêts concurrents (arrêt *Hardy et Maile* c. Royaume-Uni, n° 31965/07, 14 février 2012, § 222 et 231; *Fadeïeva*, précité, § 102 et 105).

109. En l'occurrence, le Gouvernement souligne que la Suisse a mis en place une panoplie des mesures pour réduire les émissions de CO₂ (cf. section VI.D.c) ci-dessus) et que ces mesures sont compatibles avec l'objectif de l'Accord de Paris (cf. section VI.D.d) ci-dessus). De plus, le Gouvernement estime que la panoplie de mesures d'atténuation pour réduire les émissions de CO₂, telle qu'elle ressort principalement de la loi sur le CO₂ actuellement en vigueur (voir ch. 22 ci-dessus), de la nouvelle loi sur le CO₂, qui a été refusé par le peuple suisse lors de la votation du 13 juin 2021, ainsi que des nouvelles solutions à trouver, relève de la marge d'appréciation de la Suisse. La Suisse ayant rempli et s'engageant à remplir pleinement les engagements auxquels elle a souscrit en ratifiant l'Accord de Paris, elle n'a pas outrepassé et n'outrepassera pas sa marge d'appréciation (cf. section VI.D.d) ci-dessus). Rien ne justifierait que la Cour substitue son point de vue à celui du Gouvernement – et à celui du peuple suisse – quant au choix des moyens de lutter contre le réchauffement climatique.

110. En ce qui concerne le refus de la nouvelle loi sur le CO₂, le Gouvernement souligne qu'il a recommandé au peuple suisse de l'accepter lors de la votation du 13 juin 2021.⁴¹ Le peuple suisse n'a cependant pas suivi cette recommandation, de sorte que le Conseil fédéral devra trouver rapidement d'autres moyens pour protéger le climat (cf. ch. 99 ci-dessus). Dans ce contexte, il convient de rappeler que le choix des moyens permettant de lutter contre le réchauffement climatique entre dans la marge d'appréciation de l'Etat. Au vu de la complexité de la tâche, ce choix est difficile et doit répondre à de nombreux intérêts différents. Les mesures pour protéger le climat peuvent restreindre les libertés des individus et il convient de trouver les solutions les plus judicieuses au terme d'une mise en balance de l'ensemble des intérêts en jeu. La Suisse et sa population sont mieux placés que la Cour de faire ce choix. Le Gouvernement est parfaitement conscient qu'il doit agir rapidement pour pouvoir assurer la protection du climat.⁴² Il n'est cependant pas trop tard et il reste encore du temps pour faire ce choix (cf. [ATF 146 I 145](#), consid. 5). Les mesures prises et les discussions menées

⁴¹ [Loi sur le CO₂ \(admin.ch\)](#) > Explications du Conseil fédéral - Votation populaire du 13.06.2021

⁴² Conférence de presse du Conseil fédéral du 13 juin 2021, Conseillère fédérale Simonetta Sommaruga, [13.06.2021 - Medienkonferenz des BR - YouTube](#)

démontrent qu'il existe en Suisse une volonté forte de protéger le climat (cf. ch. 96 ci-dessus).

111. S'agissant des objectifs de la nouvelle loi sur le CO₂ - dont le Conseil fédéral et le Parlement avaient recommandé l'adoption lors la votation du 13 juin 2021 - et de la CDN actualisée et communiqué au Secrétariat de la CCNUCC le 9 décembre 2020 (cf. ch. 98 – 99 ci-dessus), soit une réduction d'au moins 50 % d'ici à 2030 et zéro émission nette d'ici à 2050, il convient de souligner qu'ils ne se distinguent pas de manière significative de ce que les requérantes ont demandé au Conseil fédéral dans leur 3^{ème} conclusion. En fait, les requérantes exigent une réduction des gaz à effet de serre de la Suisse jusqu'en 2030 d'au moins 50 % par rapport à 1990. Elles semblent donc partir du principe qu'une telle réduction est compatible avec les obligations positives de la Suisse découlant de la Convention.
112. En ce qui concerne le principe de précaution (cf. question 2.3 de la Cour et soumission additionnelle des requérantes, p. 18), il convient de noter que le statut de ce principe en droit international n'est pas clair et que la question de savoir si le principe est établi comme une règle de droit international ou pas est controversée. En outre, même si la Cour s'y réfère dans certains arrêts (cf. arrêt *Tătar c. Roumanie*, n° 67021/01, 27 janvier 2009, § 109 pour le principe de précaution), ce principe et ses implications éventuelles pour les droits de l'homme ne sont pas consolidés dans la jurisprudence de la Cour rendue en application de la Convention (dans ce sens opinion dissidente du juge Pettiti et de six collègues, dernier paragraphe, in *Balmer-Schafroth et autres c. Suisse*, précité). La référence au principe de précaution dans l'arrêt *Tătar* était ainsi très clairement liée au fait que l'Etat défendeur avait omis de prendre des mesures après la survenance de l'accident écologique du 30 janvier 2000. On rappellera par ailleurs que dans l'affaire *Hardy et Maile*, la Cour a ignoré le principe de précaution bien que les requérants eurent expressément demandé d'interpréter l'article 8 de la Convention à la lumière de ce principe (*Hardy et Maile* précité, § 186).
113. Le principe de précaution peut permettre de jeter une certaine lumière sur l'obligation positive des Etats au titre des articles 2 et 8 de la Convention. Cependant, il est trop vague pour qu'il puisse véritablement orienter la prise de décision sur le fond. Par exemple, le niveau de risque de perturbations graves ou irréversibles ou le seuil recommandé pour déterminer s'il y a certitude scientifique absolue ne sont pas établis suffisamment clairement, même en recourant au principe de précaution. De plus, le principe de précaution ne permet pas de concrétiser l'obligation des Etats de ne pas différer l'adoption de mesures car il est trop général pour cela.
114. Si la Cour devait néanmoins prendre en compte le principe de précaution dans la présente affaire, le Gouvernement est d'avis que la Suisse a pleinement respecté les exigences de ce principe. Elle a en effet pris des mesures de précaution pour prévoir, prévenir ou atténuer les causes du changement climatique et en limiter les effets néfastes. Elle n'a jamais utilisé l'absence de certitude scientifique absolue comme prétexte pour différer l'adoption de telles mesures. Elle a anticipé suffisamment tôt les conséquences prévisibles du changement climatique (cf. ch. 17 ci-dessus) et adapte régulièrement ses objectifs selon les données scientifiques les plus récentes (cf. ch. 95 ss ci-dessus).
115. En ce qui concerne le principe d'équité intergénérationnelle, le Gouvernement souligne que ce principe n'est pas établi en tant que règle de droit international. De plus, les requérantes n'ont pas invoqué ce principe qui concerne entre autres les intérêts des gé-

nération futures. Il rappelle que les requérantes font partie de la génération présente. Elles ne sont pas habilitées à faire valoir devant la Cour les droits des générations futures et ne le font d'ailleurs pas. La qualité de victime ne peut en effet appartenir qu'à des personnes existantes et non pas aux générations futures. De plus, la présente procédure concerne la question de savoir si les droits des requérantes garantis par la Convention ont été violés ou pas. Le Gouvernement considère que le principe d'équité intergénérationnelle ne saurait contribuer à répondre à cette question, de sorte qu'il est sans pertinence dans le cas d'espèce.

116. Si la Cour devait néanmoins prendre en compte le principe d'équité intergénérationnelle dans la présente affaire, le Gouvernement est d'avis que la Suisse a pleinement respecté les exigences de ce principe. Les mesures prises par la Suisse pour protéger le climat respectent en effet les intérêts des générations présentes et futures de manière équitable (cf. ch. 94 ss ci-dessus).
117. Enfin, il va sans dire que la Suisse ne peut pas, à elle seule, empêcher ou ralentir le réchauffement climatique. Il convient pourtant de noter que la Suisse prend différentes mesures pour protéger la population contre la chaleur. Par exemple, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) élabore, en collaboration avec l'OFEV, un socle de connaissances et des mesures de prévention pour protéger la population des fortes chaleurs toujours plus fréquentes.⁴³ [La boîte à outils 2021 de mesures contre la chaleur](#), élaboré dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'action « Adaptation aux changements climatiques » de la Confédération, liste des possibilités d'action pour prévenir les problèmes de santé liés à la chaleur, ainsi que de nombreuses recommandations concrètes et présente les actions déjà mises en œuvre par d'autres acteurs (principalement dans le secteur de la santé). Elle mentionne par exemple les systèmes existants d'alerte canicules (p. 29 s) et contient une compilation de lieux frais / climatisés où la population peut se replier et se rafraîchir durant les canicules (p. 37). De plus, les villes prennent des mesures pour réduire la chaleur dans la ville. Par exemple, tous les étés, la Ville de Genève met sur pied [un plan canicule](#), destiné en priorité aux personnes âgées de plus de 75 ans. Les aînées ont la possibilité de s'inscrire auprès du Service social, afin de bénéficier d'un suivi lors des fortes chaleurs. Dans la ville de Zurich il existe entre autres un téléphone-chaleur (« Hitze-Telefon ») pour les aînées et la ville prend des mesures pour réduire la chaleur (cf. [Hitze-Tipps - Stadt Zürich \(stadt-zuerich.ch\)](#) et [communiqué de presse de la ville de Zurich du 12 mai 2020](#) « Weniger Hitze in der Stadt »).
118. Au vu de ce qui précède, le Gouvernement estime que la Suisse s'est acquittée de ses obligations positives découlant des articles 2 et 8 de la Convention.

f) Réalisation d'enquêtes et d'études appropriées ainsi que participation effective du public

119. Conformément à sa jurisprudence (cf. ch. 72 ss ci-dessus), la Cour retient que le processus décisionnel impose aux États Parties à la Convention la réalisation d'enquêtes et d'études appropriées lorsqu'il existe des questions complexes de politique environnementale et économique. En tous les cas, l'existence d'un risque sérieux pour la santé impose à ces États une obligation positive d'évaluer un tel risque à l'aide desdites enquêtes et études. Au niveau international, la Cour se réfère particulièrement à la Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 qui prévoit l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. Le

⁴³ [Santé humaine \(admin.ch\)](#)

Gouvernement relève toutefois que la Convention d'Aarhus ne prévoit pas spécifiquement l'inclusion des études scientifiques dans le cadre de la participation du public. Il rappelle également que la Convention d'Arhus n'est entrée en vigueur que le 1^{er} juin 2014 pour la Suisse (cf. ch. 20 ci-dessus). La Suisse n'était donc pas encore liée par les dispositions de la Convention d'Aarhus au moment où la loi sur le CO₂ actuelle et ses dispositions d'application sont entrées en vigueur (cf. ch. 21 ci-dessus).

120. En Suisse, le processus législatif et décisionnel est étroitement accompagné par les Offices fédéraux compétents. C'est également le cas dans le domaine de la lutte contre le réchauffement climatique, où il est essentiel que les décisions soient fondées sur le meilleur état des connaissances scientifiques. La procédure existante permet notamment de garantir l'intégration d'expertises spécialisées dans le processus législatif. En pratique, cela consiste à élaborer les dispositions légales en se basant sur des sources spécialisées: le Message du Conseil fédéral du 1^{er} décembre 2017 relatif à la révision totale de loi sur le CO₂ pour la période postérieure à 2020 ([FF 2018 229](#)), ainsi que le [rapport explicatif de l'ordonnance sur la réduction des émissions de CO₂](#)⁴⁴, se réfèrent notamment aux rapports du GIEC de 2014 et 2018, aux rapports de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en lien avec l'utilisation et la mise à disposition de ressources financières à des fins de protection du climat, ainsi qu'aux recommandations stratégiques de l'[Organe consultatif sur le changement climatique \(OcCC\)](#). L'OcCC a été créé en 1996 par le DETEC et le Département fédéral de l'intérieur. Son mandat a été renouvelé en 2018. La tâche principale de l'OcCC consiste à formuler des recommandations de nature stratégique sur les questions de changement climatique et la politique climatique suisse dans une perspective scientifique à l'attention des politiciens et de l'administration. En outre, le Message précité du Conseil fédéral fait référence aux données et informations fournies par le [National Centre for Climate Services \(NCCS\)](#). Le NCCS développe et dispense des services climatiques, tels que la fourniture de données, d'informations et d'options d'action, et l'aide à leur utilisation et à leur interprétation. Tous les documents, déclarations ou expertises doivent être mis à la disposition du grand public s'ils sont mentionnés dans le rapport explicatif précité.
121. Plus généralement, il existe en Suisse d'autres moyens pour le public de participer au processus législatif, notamment par le biais de la LCo. La LCo prévoit en effet une large participation du public aux procédures décisionnelles (art. 3 LCo). La procédure de consultation s'applique notamment aux amendements à la Constitution ainsi qu'aux projets de loi ou d'ordonnance. Une renonciation à la procédure de consultation n'est possible que dans des cas particuliers et si elle est objectivement justifiée (art. 3a LCo). Toute personne ou organisation est habilitée à soumettre à l'autorité compétente une prise de position sur un projet législatif. Il est également possible de soumettre des études et contributions scientifiques. L'autorité compétente est tenue d'évaluer les résultats de la consultation et de les résumer dans un rapport (art. 8 al. 2 LCo). Celui-ci est ensuite accessible au public (art. 9 LCo).
122. Enfin, en vertu du principe de la transparence consacrée à l'art. 6 al. 1 de la loi fédérale du 17 décembre 2004 sur le principe de la transparence dans l'administration (LTrans)⁴⁵, toute personne a le droit de consulter des documents officiels et d'obtenir des renseignements sur leur contenu de la part des autorités. Ainsi, toutes les études et

⁴⁴ [RS 641.711 - Ordonnance du 30 novembre 2012 sur la réduction des émissions de CO₂ \(Ordonnance sur le CO₂\) \(admin.ch\)](#)

⁴⁵ [RS 152.3 - Loi fédérale du 17 décembre 2004 sur le principe de la transparence dans l'administration \(Loi sur la transparence, LTrans\)](#)

autres enquêtes relatives à la question climatique produites ou détenues par l'administration fédérale sont en principe accessibles aux administrés sur simple demande de leur part.

123. Au vu de ce qui précède, le Gouvernement est d'avis que le processus législatif et décisionnel ayant mené à l'élaboration des mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre de la Suisse, est caractérisé par une très grande ouverture et une transparence totale. Il permet aussi l'inclusion systématique d'enquêtes et d'études scientifiques ainsi qu'une participation très large de l'ensemble des milieux intéressés. En point d'orgue, l'organisation du référendum le 13 juin 2021 a permis au peuple suisse de se prononcer sur la nouvelle loi sur le CO₂.
124. Un juste équilibre a ainsi été trouvé entre les différents intérêts concurrents en jeu, conformément aux exigences découlant de la jurisprudence de la Cour en la matière à la lumière, notamment, des principes énoncés dans la Convention d'Aarhus.

g) Conclusion

125. Il découle de ce qui précède que la Suisse s'est acquittée des obligations qui lui incombent en vertu des garanties de la Convention invoquées par les requérantes. Elle a adopté une réglementation appropriée et édicté des mesures adéquates et suffisantes pour atteindre les objectifs en matière de lutte contre le réchauffement climatique. Par conséquent, le Gouvernement invite la Cour à déclarer le grief concernant les articles 2 et/ou 8 de la Convention irrecevable pour défaut manifeste de fondement.

VII. Y a-t-il eu violation du droit d'accès à un tribunal au sens de l'article 6 de la Convention ?

A. Cette disposition était-elle applicable dans son volet civil ?

a) Rappel des principes pertinents

126. Selon la jurisprudence de la Cour, « (...) pour que l'article 6 § 1 sous sa rubrique « civile » trouve à s'appliquer, il faut qu'il y ait « contestation » sur un « droit » de « nature civile » que l'on peut prétendre, au moins de manière défendable, reconnu en droit interne. Il doit s'agir d'une « contestation » réelle et sérieuse ; elle peut concerner aussi bien l'existence même d'un droit que son étendue ou ses modalités d'exercice. L'issue de la procédure doit être directement déterminante pour le droit en question : un lien ténu ou des répercussions lointaines ne suffisent pas à faire entrer en jeu l'article 6 § 1 (...) » (*Taşkin*, précité, § 130 ; *Balmer-Schafroth et autres c. Suisse*, précité, § 32).

b) Application des principes au cas d'espèce

127. En l'espèce, le TF a noté que les requérantes se basaient sur le droit à la vie selon l'article 10 al. 1 Cst. pour en déduire une prétention subjective à faire cesser les prétendues omissions de l'Etat et à mettre en oeuvre les mesures qu'elles réclament. Le TF a jugé que les requérantes n'étaient pas affectées dans ce droit constitutionnel d'une manière juridiquement pertinente par les omissions reprochées ([ATF 146 I 145](#), consid. 6.2). En effet, les requérantes ne sont pas touchées avec l'intensité requise dans leurs droits découlant de l'article 10 al. 1 Cst. et des articles 2 et 8 de la Convention. Elles n'ont pas la qualité de victime au sens de l'article 34 de la Convention (cf. [ATF 146 I 145](#), consid. 5.4). Leur demande doit être qualifiée d'action populaire et est irrecevable en vertu de l'article 25a PA, qui ne garantit que la protection des droits individuels (cf. [ATF 146 I 145](#), consid. 5.5). Au vu de ce qui précède, le Gouvernement considère

que les requérantes ne peuvent pas prétendre de manière défendable qu'il existe une contestation sur un droit reconnu en droit interne. Par conséquent, elles ne sauraient déduire de l'article 10 al. 1 Cst. la demande mentionnée et n'ont aucun droit subjectif au constat de la prétendue illégalité des omissions reprochées (cf. [ATF 146 I 145](#), consid. 6.2).

128. De plus, le TAF a considéré que les actions et autres mesures demandées par les requérantes, par exemple l'ouverture de la phase préliminaire de la procédure législative et l'information du public, ne sont pas de nature à contribuer immédiatement à la réduction des émissions de CO₂ en Suisse. Les actions et autres mesures demandées par les requérantes ne sont dès lors pas aptes à réduire les vagues de grosse chaleur. Dans ces circonstances, on ne peut pas dire que la contestation devant le DETEC était réelle et sérieuse et que l'issue de la procédure aurait été directement déterminante pour le droit en question. Par conséquent, le DETEC n'était pas tenu d'entrer en matière sur la demande des requérantes en vertu de l'article 6 § 1 de la Convention (cf. arrêt du TAF A-2992/2017 du 27 novembre 2018, consid. 8.3 et 8.4, annexe 17 à la requête).
129. Le Gouvernement se rallie aux décisions et considérants des tribunaux internes (cf. ch. 127–128 ci-dessus). Il souligne en outre que les requérantes n'ont pas établi l'existence d'un lien direct entre les omissions reprochées et les droits invoqués (cf. ch. 38 – 50 ci-dessus). De plus, elles n'ont pas exposé ni démontré qu'il existe une menace sérieuse et surtout imminente pour les droits invoqués. En outre, les actions demandées ne sont pas de nature à contribuer immédiatement à la réduction des émissions de CO₂ en Suisse. Par conséquent, ni la menace ni les actions demandées ne présentent le degré de probabilité qui rend l'issue du litige directement déterminante pour les droits invoqués par les requérantes. Le lien entre les omissions reprochées et les droits invoqués par les requérantes est donc trop ténu et lointain.
130. Enfin, le Gouvernement rappelle que l'article 6 de la Convention ne garantit pas un droit d'accès à un tribunal ayant compétence pour invalider ou remplacer une loi émanant du pouvoir législatif (Guide sur l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, Droit à un procès équitable [volet civil], 31 décembre 2020, § 90). En l'espèce, les requérantes cherchent en réalité à obtenir le remplacement de la loi sur le CO₂ actuellement en vigueur par une loi prévoyant des mesures plus strictes. C'est donc l'intérêt général de la protection du climat qui constitue l'objet et l'enjeu du litige et non pas une contestation sur un droit de nature civile des requérantes (cf. *Association Greenpeace France c. France* (déc.), n° 55243/10, 13 décembre 2011).
131. Au vu de ce qui précède, le Gouvernement estime que l'article 6 de la Convention n'est pas applicable dans le cas d'espèce. Il invite dès lors la Cour à déclarer ce grief irrecevable.
- B. Les requérantes avaient-elles à leur disposition une voie judiciaire effective permettant de revendiquer leurs droits de nature civile (voir, par exemple, Naït-Liman c. Suisse [GC], n° 51357/07, § 113, 15 mars 2018) ?
132. Si la Cour est d'avis que l'article 6 de la Convention est applicable, le Gouvernement se prononce comme suit sur la question 3.2 :
133. Le droit à un procès équitable, garanti par l'article 6 § 1 de la Convention, doit s'interpréter à la lumière du principe de la prééminence du droit, qui exige l'existence d'une voie judiciaire effective permettant de revendiquer les droits civils (voir, parmi

d'autres, *Ali Riza c. Suisse*, n° 74989/11, § 72; *Al-Dulimi et Montana Management Inc. c. Suisse* [GC], n° 5809/08, § 126, CEDH 2016, *Eşim c. Turquie*, n° 59601/09, § 18, 17 septembre 2013, et *Běleš et autres c. République tchèque*, n° 47273/99, § 49, CEDH 2002 IX). Chaque justiciable a droit à ce qu'un tribunal connaisse de toute contestation relative à ses droits et obligations de caractère civil. C'est ainsi que l'article 6 § 1 de la Convention consacre le droit à un tribunal, dont le droit d'accès, à savoir le droit de saisir un tribunal en matière civile, constitue un aspect particulier (voir, parmi d'autres, *Howald Moor et autres c. Suisse*, nos 52067/10 et 41072/11, § 70, 11 mars 2014, et *Golder c. Royaume-Uni*, 21 février 1975, § 36, série A n° 18).

134. Toutefois, le droit d'accès à un tribunal n'est pas absolu. Il se prête à des limitations implicitement admises, car il appelle en raison de sa nature même une réglementation par l'État, lequel jouit à cet égard d'une certaine marge d'appréciation. Les limitations ne sauraient cependant restreindre l'accès à un tribunal de manière ou à un point tels que le droit de l'individu à un tribunal s'en trouve atteint dans sa substance même. Les limitations ne sont compatibles avec l'article 6 § 1 de la Convention que si elles poursuivent un but légitime et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (*Naït-Liman c. Suisse* [GC], n° 51357/07, 15 mars 2018, § 114 et 115; *Ali Riza*, précité, § 73 et références citées). En outre, les limitations appliquées ne se concilient avec l'article 6 § 1 de la Convention que si elles poursuivent un but légitime et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (*Ali Riza*, précité, § 74 et références citées).
135. De manière générale, le Gouvernement souligne qu'il est loisible à toute personne de s'adresser en tout temps à une autorité suisse pour y présenter une demande et obtenir de l'autorité saisie qu'elle se prononce par une décision. En Suisse, l'OFEV et l'OFEN sont responsables du développement et de la préparation des mesures législatives et autres qui s'inscrivent dans le cadre de la Stratégie climatique à long terme de la Suisse. Ces offices sont tous deux rattachés au DETEC. Toute demande d'information ou de décision, toute suggestion et plus largement tout courrier concernant la protection de l'environnement et singulièrement le réchauffement climatique, doivent ainsi être en principe adressés au DETEC. Celui-ci rend une décision au sens de l'article 5 PA, le cas échéant en lien avec l'article 25a PA. De telles décisions peuvent ensuite faire l'objet d'un recours auprès du TAF en vertu de l'article 31 de la loi sur le Tribunal administratif fédéral du 17 juin 2005 (LTAF)⁴⁶. Les arrêts rendus par le TAF dans ce domaine peuvent ensuite faire l'objet d'un recours au Tribunal fédéral en vertu des articles 82 lit. a et 86 al. 1 let. a LTF.
136. Les tribunaux suisses sont régulièrement saisis de recours, émanant de particuliers ou d'associations, portant sur des questions liées aux risques pour l'environnement découlant d'activités humaines (pour l'énergie nucléaire, voir par exemple ATF [139 II 185](#), arrêt du TF [2C 206/2019](#) du 25 mars 2021 ou encore arrêt du TAF [A-5762/2012](#) du 7 février 2013; pour la protection de l'air, voir par exemple [ATAF 2009/1](#)). Il convient de relever que la procédure administrative fédérale n'est pas particulièrement formaliste. Conformément à l'article 12 PA, elle est principalement régie par la maxime inquisitoire, selon laquelle les autorités établissent d'office les faits pertinents. Elle requiert également des autorités que celles-ci appliquent le droit d'office (cf. art. 62 al. 4 PA). La procédure administrative ne prévoit par ailleurs pas d'obligation de se faire représenter par un mandataire professionnel, de sorte qu'elle est moins coûteuse pour les parties. Les

⁴⁶ [RS 173.32 - Loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral \(LTAF\)](#)

frais de procédure mis à charge de la partie qui succombe sont en général – hors contestations pécuniaires – plutôt modestes et, à titre exceptionnel, ils peuvent même être entièrement remis (art. 63 a. 1 PA). Enfin, la procédure administrative prévoit expressément la possibilité d'obtenir l'assistance judiciaire gratuite totale ou partielle lorsque la partie ne dispose pas de ressources suffisantes et que ses conclusions ne sont pas d'emblée vouées à l'échec (art. 65 PA).

137. Le Gouvernement souligne qu'en l'espèce, les requérantes ont bénéficié d'une double instance judiciaire. Elles ont fait recours au TAF et au TF qui ont tous les deux soigneusement examiné l'affaire et rendu des arrêts clairement motivés (cf. ch. 9 et 11 ci-dessus).
138. Cela nonobstant, les requérantes allèguent qu'il y a eu violation de l'article 6 de la Convention parce que les tribunaux internes ont confirmé la décision du DETEC de ne pas entrer en matière et n'ont pas examiné le fond de l'affaire (cf. soumission additionnelle, § 42 ss). Leur grief formulé sous l'article 6 de la Convention est donc un grief de quatrième instance. Il convient cependant de rappeler que la Cour n'est pas un tribunal de quatrième instance.
139. Pour qu'une autorité puisse entrer en matière sur une demande formulée sur la base de l'article 25a PA, plusieurs conditions doivent être remplies. Aux termes de cette disposition, toute personne qui a un intérêt digne de protection peut exiger que l'autorité compétente pour des actes fondés sur le droit public fédéral et touchant à des droits ou des obligations s'abstienne d'actes illicites, cesse de les accomplir ou les révoque, élimine les conséquences d'actes illicites ou constate l'illicéité de tels actes (al. 1). L'autorité statue par décision (al. 2). Selon le TF, la notion d'acte matériel au sens de l'article 25a PA doit être interprétée de manière large. Elle comprend non seulement les actes individuels et concrets, mais aussi généraux et abstraits (cf. [ATF 146 I 145](#), consid. 4.2). Au-delà du libellé de l'article 25a PA, les omissions des autorités peuvent aussi être contestées. Une omission par les autorités étatiques ne peut être illicite que s'il existe une obligation spécifique pour les autorités d'agir. Le droit d'obtenir une décision selon l'article 25a PA n'existe pas si le législateur a délibérément exclu la protection juridique contre un acte matériel ou si une protection juridique suffisante est possible par d'autres moyens (*subsidiarité*). La délimitation par rapport à l'*actio popularis* requiert une analyse minutieuse de la question de savoir si la personne déposant la demande est plus touchée que la population en général (cf. [ATF 146 I 145](#), consid. 4.1 avec références). L'existence de droits en vertu de l'article 25a PA présuppose que la personne qui fait la demande est affectée dans une certaine mesure dans sa sphère juridique personnelle. Pour cela, l'atteinte aux droits de la personne doit avoir une intensité minimale (cf. [ATF 146 I 145](#), consid. 4.1 et 4.4 avec références). L'article 25a PA définit l'intérêt pour une protection juridique spécifique au litige (*streitlagenspezifische Rechtsschutzinteresse*) par une condition objective et une condition subjective : d'une part, sur le plan objectif, l'acte matériel doit toucher des droits et obligations; d'autre part, sur le plan subjectif, la partie requérante doit faire valoir un intérêt digne de protection au prononcé de la décision. Les deux critères, même s'ils vont dans la même direction, doivent être soigneusement distingués (cf. [ATF 146 I 145](#), consid. 4.4 avec références).
140. De manière générale, les conditions fixées par les lois de procédure pour permettre à une autorité d'entrer en matière servent la bonne administration de la justice. L'exigence selon laquelle la personne qui fait la demande doit être affectée dans une certaine mesure dans sa sphère juridique personnelle résulte du fait que l'article 25a PA

est un moyen de protection juridique individuel. Elle permet une délimitation par rapport à l'*actio popularis*. Cette exigence est largement répandue et également appliquée par la Cour. Elle concourt également au respect de la séparation des pouvoirs (cf. ch. 141 s ci-après). On ne saurait considérer qu'elle restreint l'accès à un tribunal d'une manière telle que le droit de l'individu à un tribunal s'en trouverait atteint dans sa substance même. De plus, il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre cette exigence et les buts visés.

141. Malgré l'interprétation large de la notion d'acte matériel au sens de l'article 25a PA la question peut se poser de savoir si - comme en l'espèce - une série de mesures étatiques peut être exigée dans un domaine spécifique sur la base de l'article 25a PA. Selon le droit constitutionnel suisse, les demandes visant à donner une forme spécifique à des domaines politiques actuels se font en principe par le biais des instruments démocratiques (consid. 4.3). A cette fin, les droits politiques selon les articles 34 et 136 Cst. sont disponibles. Parmi ces droits figurent notamment le droit de lancer une initiative populaire tendant à la révision totale ou partielle de la Constitution (art. 138 s Cst.), ou encore le droit de pétition (art. 33 Cst.). De plus, tout membre de l'Assemblée fédérale, tout groupe parlementaire, toute commission parlementaire et tout canton peuvent soumettre une initiative à l'Assemblée fédérale (art. 160 al. 1 Cst.). Par ailleurs, les membres des deux Conseils et ceux du Conseil fédéral peuvent faire des propositions relatives à un objet en délibération (art. 160 al. 2 Cst.).
142. Au vu de ce qui précède, il faut admettre que l'exigence selon laquelle la personne qui présente une demande doit être affectée dans une certaine mesure dans sa sphère juridique personnelle concourt au respect de la séparation des pouvoirs et du principe de subsidiarité. En Suisse, il n'appartient pas au pouvoir judiciaire de prendre des décisions politiques. Cette tâche incombe au pouvoir législatif et au pouvoir exécutif. Par l'effet de l'article 190 Cst., le TF ne saurait de toute manière ordonner une correction ou un durcissement des exigences de la loi sur le CO₂ ou des mesures de réduction des émissions. Comme on l'a vu lors du vote du 13 juin 2021, la question de la politique climatique et des mesures de mise en œuvre qu'elle requiert est complexe et les équilibres permettant de dégager une majorité sont très difficiles à trouver.
143. L'examen attentif auquel le TF a procédé quant au critère formel de l'intérêt à la protection juridique, de même que les caractéristiques du système politique propre à la Suisse, démontrent que les tribunaux peuvent difficilement s'impliquer dans la problématique du changement climatique. Les tribunaux ne peuvent certainement pas définir eux-mêmes les mesures à prendre. De l'avis du Gouvernement, c'est donc à juste titre que le TF a estimé que les préoccupations des requérantes ne devaient pas trouver des réponses par des moyens juridictionnels, mais plutôt par des moyens politiques. Leur recours ne servait pas la protection juridique individuelle mais visait à faire examiner de manière abstraite les mesures actuelles de protection du climat et celles prévues jusqu'en 2030. Cet élément a notamment conduit le TF à qualifier le recours d'action populaire, laquelle est incompatible avec les moyens de protection juridique individuelle (cf. cf. [ATF 146 I 145](#), consid. 5.5 et 8).
144. De plus, il convient de rappeler qu'il existe selon le TF encore un certain délai pour empêcher un réchauffement global et réaliser les objectifs des requérantes par les moyens politiques et les instruments démocratiques existants en Suisse (cf. [ATF 146 I 145](#), consid. 5.3 et 5.5). Dans ces circonstances, il n'est tout simplement pas admissible de vouloir contourner le débat démocratique et de s'en affranchir.

145. L'article 25a PA permet aux individus de contester les omissions des autorités, pour autant bien entendu que les conditions prévues par cette disposition soient remplies. Ces conditions servent des buts légitimes, à savoir la bonne administration de la justice, l'effectivité des décisions judiciaires internes par la prévention des *actio popularis* et la garantie de la protection juridique individuelle, ou encore la séparation des pouvoirs. Elles n'ont cependant pas été remplies en l'espèce. Les arrêts du TAF et du TF n'étant ni arbitraires ni manifestement déraisonnables, il n'appartient pas à la Cour de remettre en cause leurs conclusions.
146. Au vu de ce qui précède, le Gouvernement estime que les requérantes avaient à leur disposition une voie de droit effective permettant de revendiquer leurs droits de nature civile. Il invite dès lors la Cour à déclarer le grief concernant l'article 6 de la Convention irrecevable pour défaut manifeste de fondement.

VIII. Les requérantes avaient-elles à leur disposition un recours effectif au sens de l'article 13 de la Convention concernant les violations alléguées des articles 2 et 8 ?

A. Rappel des principes pertinents

147. « Selon la jurisprudence constante de la Cour, l'article 13 exige un recours interne pour les seules plaintes que l'on peut estimer « défendables » au regard de la Convention (...). » (arrêt *Athanassoglou et autres c. Suisse*, précité, § 58). Dans l'affaire *Athanassoglou et autres c. Suisse* la Cour a constaté que « [t]el que les requérants le présentent, leur grief sur le terrain de l'article 13, à l'instar de celui tiré de l'article 6 § 1, porte sur l'absence, en droit suisse, d'un recours judiciaire pour contester la décision du Conseil fédéral. La Cour a estimé que le lien entre cette décision et les droits à la protection de la vie, de l'intégrité physique et de la propriété reconnus par le droit interne et revendiqués par les requérants était trop ténu et lointain pour appeler l'application de l'article 6 § 1 (...). Les raisons de ce constat amènent également à conclure, du fait d'un lien trop lointain, que les requérants n'ont démontré, quant à la décision du Conseil fédéral en tant que telle, l'existence d'aucun grief défendable de violation des articles 2 et 8 de la Convention et, en conséquence, d'aucun droit à un recours au titre de l'article 13. En résumé, comme dans l'affaire *Balmer-Schafroth et autres*, la Cour estime que l'article 13 ne trouve pas à s'appliquer. » (arrêt *Athanassoglou et autres c. Suisse*, précité, § 59).
148. De plus, la Cour a rappelé que les exigences de l'article 6 § 1 de la Convention sont en principe plus strictes que celles de l'article 13 de la Convention, qui se trouvent absorbées par elles (cf. arrêt *Ullens de Schooten et Rezabek c. Belgique*, nos 3989/07 et 38353/07, 20 septembre 2011, § 52).

B. Application des principes au cas d'espèce

a) Applicabilité de l'article 13 de la Convention

149. Le Gouvernement note que les mesures demandées par les requérantes s'apparentent en grande partie aux travaux préliminaires relevant de la procédure législative (cf. [ATF 146 I 145](#), consid. 4.3.). En réalité, les requérantes cherchent à obtenir le remplacement de la loi sur le CO₂ actuellement en vigueur par une nouvelle loi prévoyant des mesures plus strictes. Dans ce contexte, le Gouvernement rappelle que l'article 13 de la Convention ne va pas jusqu'à exiger des États la mise en place d'un recours par lequel les individus peuvent dénoncer, devant une autorité nationale, les lois d'un État contractant

comme étant contraires à la Convention ou contraires à des normes juridiques nationales équivalentes (Guide sur l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, Droit à un recours effectif, 30 avril 2021, § 66). L'article 13 de la Convention ne permet pas non plus de contester une politique générale en tant que telle (*Hatton et autres c. Royaume-Uni* [GC], 2003, § 138). Partant, le Gouvernement invite la Cour à déclarer le grief d'une violation de l'article 13 de la Convention incompatible *ratione materiae* avec la Convention.

150. En outre, le Gouvernement renvoie aux considérants concernant l'applicabilité de l'article 6 de la Convention (ch. 127 ci-dessus). Il souligne que les requérantes ne peuvent pas prétendre de manière défendable qu'il existe une contestation sur un droit reconnu en droit interne. Elles n'ont pas démontré qu'il existe une menace sérieuse et surtout imminente pour les droits invoqués. Elles ne sont pas affectées dans leurs droits découlant des articles 2 et 8 de la Convention d'une manière juridiquement pertinente. En outre, les actions demandées ne sont pas de nature à contribuer immédiatement à la réduction des émissions de CO₂ en Suisse. Par conséquent, ni la menace ni les actions demandées ne présentent le degré de probabilité qui rend l'issue du litige directement déterminante pour les droits invoqués par les requérantes. Le lien entre les omissions reprochées et les droits invoqués par les requérantes est donc trop ténu et lointain. Partant, l'article 13 de la Convention n'est pas applicable en l'espèce. Ainsi, le Gouvernement invite la Cour à déclarer le grief concernant l'article 13 de la Convention irrecevable.

b) Existence d'un recours effectif au sens de l'article 13 de la Convention

151. Les requérantes allèguent que leur droit à un recours effectif aurait été violé parce que les autorités nationales n'ont pas examiné le fond de leur recours (cf. formulaire de requête, p. 9).
152. Le Gouvernement rappelle qu'en espèce, les requérantes ont eu la possibilité de recourir au TAF ainsi qu'au TF et qu'elles ont ainsi bénéficié d'une double instance (cf. 135 ss). Il souligne également que les Etats peuvent réglementer les conditions de recevabilité d'un recours. En l'occurrence, la condition légale selon laquelle les requérantes doivent être touchées avec une certaine intensité dans leurs droits ne rend pas le recours pas ineffectif (voir ch. 139 ss ci-dessus).
153. Les requérantes avaient en outre - et ont toujours - la possibilité d'intenter une procédure en responsabilité contre la Confédération sur la base de la Loi fédérale sur la responsabilité de la Confédération, des membres de ses autorités et de ses fonctionnaires (LRCF)⁴⁷ et de demander, dans ce cadre, la réparation du dommage qu'elles estiment avoir subi à cause du réchauffement climatique prétendument provoqué par l'inaction des autorités. Cette voie de droit leur aurait permis - et leur permettrait toujours - de faire examiner par le TAF, puis le cas échéant par le TF, une éventuelle décision négative qui aurait été - ou serait - rendue par l'autorité compétente. Dans le cadre d'une telle procédure en responsabilité, des griefs de violation de la Convention peuvent être formulés et soumis à l'appréciation des tribunaux. Au vu de ce qui précède, le Gouvernement estime que les requérantes avaient à leur disposition, par la combinaison des moyens de droit existant, un recours effectif au sens de l'article 13 de la Convention concernant les violations alléguées des articles 2 et 8 de la Convention. Ainsi, il invite la

⁴⁷ [RS 170.32 - Loi fédérale du 14 mars 1958 sur la responsabilité de la Confédération, des membres de ses autorités et de ses fonctionnaires \(Loi sur la responsabilité, LRCF\) \(admin.ch\)](#)

Cour à déclarer le grief concernant l'article 13 de la Convention irrecevable pour défaut manifeste de fondement.

IX. Conclusions

Au bénéfice des considérations qui précèdent, le Gouvernement suisse invite la Cour :

- À titre principal, à déclarer la requête n° 53600/20 *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse* irrecevable
 - pour non-respect du délai de six mois ;
 - pour incompatibilité *ratione personae* en raison de défaut de la qualité de victime de l'association requérante ;
 - pour incompatibilité *ratione personae* en raison de défaut de la qualité de victime des requérantes n^{os} 2–5 en ce qui concerne leurs griefs concernant les articles 2 et 8 de la Convention ;
 - pour incompatibilité *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention ;
 - pour défaut manifeste de fondement.
- À titre subsidiaire, à dire qu'il n'y a pas eu violation des garanties invoquées par les requérantes.

Nous vous prions de croire, Madame la Greffière adjointe, à l'assurance de notre considération distinguée.

Office fédéral de la justice OFJ

Signé numériquement par
Chablais, Alain KOEDXK
Berne, 2021-07-16 (avec jeton
d'horodatage)

Alain Chablais
Agent du Gouvernement suisse

Annexes :

1. Lettre du Greffier du 29 avril 2020
2. Considérations du Gouvernement suisse sur l'équité et l'ambition selon la communication relative à la CDN de la Suisse du mois de décembre 2020